

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/98643>

Please be advised that this information was generated on 2018-07-08 and may be subject to change.

EIGENDOM CPG

POLITIEKE OPSTELLEN 6 1986
centrum voor parlementaire geschiedenis

KATHOLIEKE UNIVERSITEIT NIJMEGEN

POLITIEK(E) OPSTELLEN 6
1986

jaarlijkse uitgave van het
Centrum voor Parlementaire Geschiedenis
van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid,
Katholieke Universiteit Nijmegen

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Politiek(e)

Politiek(e) opstellen : jaarlijkse uitgave van het Centrum
voor Parlementaire Geschiedenis van de Faculteit der
Rechtsgeleerdheid, Katholieke Universiteit Nijmegen. - 1980 - -
Nijmegen : Centrum voor Parlementaire Geschiedenis

Verschijnt jaarlijks

Politiek(e) opstellen 6 1986. - Ill.

Met lit. opg.

ISBN 90-71852-01-6

SISO 330.3 UDC 32

Trefw.: politiek ; opstellen.

Uitgever:

Centrum voor Parlementaire Geschiedenis

Postbus 9049

6500 KK Nijmegen

tel. 080-512463

Deze bundel kan worden besteld door overmaking van fl. 20,= (incl. verzendkosten) op bankrekeningnummer 23.24.86.441, NCB-bank (giro van de bank 813042) ten name van Stichting Parlementaire Geschiedenis, onder vermelding van "Politiek(e) opstellen 6 1986".

© 1986 Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, Nijmegen

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande toestemming van de uitgever.

ORGANISATIE - SCHEMA

K.U. NIJMEGEN

FACULTEIT DER RECHTSGELEERDHEID

ALGEMENE WETENSCHAPPELIJKE LEIDING:

Prof. Mr. O. Moorman van Kappen (voorz.)
Dr. P.F. Maas (secr.)
Prof. Mr. C.A.J.M. Kortmann
Prof. Dr. A.F. Manning

CENTRUM voor PARLEMENTAIRE GESCHIEDENIS
(C.P.G.)

DAGELIJKSE WETENSCHAPPELIJKE LEIDING:

Dr. P.F. Maas (directeur)

STAF:

Dr. P.F. Maas
Drs. M.D. Bogaarts
Mr. P.P.T. Bovend'Eert
Dr. J.M.M.J. Clerx
Mr. J.H.Th.M. Cuppen
Drs. A.M.E. Loven-van Esser
Drs. J.E.C.M. van Oerle
Dr. J.M.H.J. Hemels (gedetacheerd)

RIJKSOVERHEID

NATIONALE STICHTING:

Drs. Y.P.W. van der Werff (voorz.)
Dr. G.W.B. Borrie (vice-voorz.)
M. Bakker (secr.-penningm.)
Dr. D. Dolman
Prof. Dr. P.A.J.M. Steenkamp
Mr. H.H. Franke (adj.-secr.)

WETENSCHAPPELIJKE
RAAD VAN ADVIES:

Prof. Dr. N.R.M.N. Cramer
Prof. Dr. A.E. Kersten
Prof. Dr. I. Schöffner

INHOUDSOPGAVE

	Pag.
Dr P.F. Maas, Ten geleide.....	7
Dr J.M.H.J. Hemels, Grensverkenningen tussen pers en politiek tijdens de rooms-rode coalitie.....	9
Mr P.P.T. Bovend'Eert, De binnenlandse Veiligheidsdienst in opspraak..	19
Drs J.E.C.M. van Oerle, De weg naar Madiun. P.K.I. en C.P.N. tussen twee opstanden, 1927-1948.....	33
Drs A.M.E. Loven - Van Esser, Tegen wil en dank? De houding van regering en Staten-Generaal tegenover de oprichting van de Raad van Europa in 1949.....	61
Mr J.H.Th.M. Cuppen, J.R.M. Van den Brink: wetenschapper, politicus en bankier.....	73
Dr J.M.M.J. Clerx, De economische politiek van minister Van den Brink.	85
Drs M.D. Bogaarts, Wat Mansholt werd ontzegd in 1947 en wat in 1981 in meerderheid werd aanvaard. De parlementaire bemoeienis met de politieke adviseur of secretaris van de minister na 1945.....	97

Prof. mr F.J.F.M. Duynstee nam in 1971 het initiatief tot de oprichting van het Centrum voor de Parlementaire Geschiedenis (C.P.G.) van Nederland na de Tweede Wereldoorlog. Het C.P.G. wil in andere vorm het werk voortzetten van Van Welderen Rengers en Oud. In februari 1977 verscheen het eerste deel, dat een beschrijving van het kabinet Schermerhorn-Drees bevat. In 1987 komt het tweede gereed, dat het kabinet-Beel (1946-1948) tot onderwerp heeft. In 1990 volgt dan het derde deel over het kabinet Drees-Van Schaik (1948-1951).

In afwachting van de "grote" publicaties over de opeenvolgende kabinetten besloot het C.P.G.-team in 1980 tot de uitgave van de jaarlijkse bundel "Politiek(e) opstellen". De bundel wil een voorproef leveren en belangstellenden vertrouwd maken met het veelzijdige onderzoek, dat binnen het C.P.G. verricht wordt. De jaarlijkse uitgave verschijnt in een kleine oplage van 150 exemplaren.

Dit jaar bevat de bundel een tweetal bijdragen over het communisme in Nederland en Nederlands-Indië. Drs Van Oerle beschrijft de voorgeschiedenis van de communistische opstand in Madiun (1948). Voorts bespreekt hij de relaties tussen de Indonesische en Nederlandse communisten. Mr Bovend'Eert behandelt de parlementaire verwickelingen rond de snel groeiende B.V.D. na de oorlog.

Dr Clerx staat een ogenblik stil bij de industrialisatiepolitiek van minister Van den Brink (E.Z.), die door mr Cuppen geportretteerd wordt. Drs Loven-van Esser laat zien, dat het kabinet-Drees I schoorvoetend en onder druk van het parlement tot een constructieve benadering van de Raad van Europa kwam. Drs Bogaarts gaat nader in op het verschijnsel van de politiek assistent die door minister Mansholt (L.V.V.) in het Departement geïntroduceerd werd.

Het C.P.G.-team hoopt met deze opstellen een bijdrage te leveren aan het streven meer belangstelling te wekken voor de parlementaire geschiedenis en voor onze democratische instellingen.

De verkiezingen voor de Tweede Kamer en de kabinetsformaties genieten nog steeds bijzondere aandacht van de massamedia waaronder de dagbladen. De zes grote landelijke dagbladen ¹⁾ besteedden in de periode van 2 januari tot en met 22 mei 1986 gezamenlijk 282 pagina's aan de laatste parlementsverkiezingen. Met betrekking tot de daarop gevolgde kabinetsformatie werden van 24 mei tot en met 30 juni 52 pagina's gevuld en toen duurde het nog tot medio juli, voordat er een nieuw kabinet was geformeerd ²⁾.

Politieke partijen hechten bij het naderen van Tweede-Kamerverkiezingen extra veel belang aan de verslaggeving van pers en omroep. Opmerkelijk daarbij is, dat het voor de beeldvorming rond een partij en haar lijsttrekker zo belangrijk geachte N.O.S.-journaal vergeleken met de grote landelijke dagbladen in de verslaggeving van de verkiezingscampagne een aantal zwakke punten vertoont. Op de voorpagina's van deze kranten stonden in de verkiezingstijd van 1982 dezelfde issues en dezelfde partijen en lijsttrekkers als in het journaal centraal. De onderzochte dagbladen onderscheidden zich echter van het journaal, doordat hun informatieverstrekking minder fragmentarisch was. Bovendien slaagden de kranten er beter in de verschillen en overeenkomsten tussen de belangrijkste partijen op de voorpagina aan te geven. De kranten voldeden daardoor beter aan het 'democratisch ideaal-criterium'. Onderzoeker Ph. van Praag doelt met dit beoordelingscriterium op de vraag, of een redactie het wel of niet tot haar taak rekent de kiezers zo volledig mogelijk te informeren over de verschillen en de overeenkomsten tussen de belangrijkste partijen op enkele essentiële beleidsterreinen. Als andere criteria werden gehanteerd: de nieuws waarde, de evenwichtige verdeling van de aandacht over de belangrijkste partijen en de voorkeur voor de presentatie van de inhoudelijke, politieke, beleidspunten van de partijen in plaats van de verslaggeving van rituele campagne-activiteiten. Het journaal bleek in 1982 een beleid te hebben gevoerd, dat slechts op een punt leidde tot één van de voorpagina's van het Algemeen Dagblad, De Telegraaf, N.R.C. Handelsblad, Trouw en De Volkskrant afwijkend beeld. Deze dagbladen zijn er volgens het onderzoeksverslag van Van Praag in geslaagd meer aandacht te geven aan de standpunten van de verschillende grote politieke partijen. Vanuit het oogpunt van het functioneren van de

parlementaire democratie zou het NOS-journaal minder dan de onderzochte kranten hebben gepresteerd ³⁾.

Voor de discussie over de rol van de media in de parlementaire democratie zijn uiteraard ook andere media-inhouden dan die van voorpagina's van veel gelezen dagbladen en van het N.O.S.-journaal van belang ⁴⁾. Als bijvoorbeeld politici 'de provincie' intrekken, worden regionale dagbladen een belangrijke(r) factor in het politieke proces, zo stelde een aantal parlementaire journalisten naar aanleiding van de recente Tweede-Kamerverkiezingen vast ⁵⁾.

Voor het wezen van de democratie en met name voor de relatie tussen de kiezer en de beleidsvorming heeft de pers ook buiten de verkiezingstijd nog steeds betekenis. Anders dan dertig jaar geleden is er geen sprake meer van een situatie van 'ieder dagblad in een hokje, de een bij Bruins Slot op schoot, de ander bij Romme' ⁶⁾. De politieke journalistiek heeft zich verregaand geëmancipeerd van dergelijke politieke leiders. De genoemden, maar ook mr. P.J. Oud (V.V.D.), dr. J. Schouten (A.R.P.), H.W. Tilanus (C.H.U.) en J. Burger (P.v.d.A.), hadden een hechte band met de kiezers, die door de parlementaire journalistiek werd geëerbiedigd, zelfs bevestigd en versterkt ⁷⁾. Mede onder invloed van de ontvoogding van de zuilgebonden dagbladpers is de politieke cultuur in de laatste twintig jaar sterk veranderd. De processen van verandering en vernieuwing manifesteerden zich sinds het midden van de jaren zestig. Toch kan men de jaren vijftig beschouwen als het decennium waarin pers en politiek zich op een nieuwe onderlinge verhouding begonnen voor te bereiden ⁸⁾.

Vergelijkingen tussen de jaren tachtig en de jaren vijftig duiken steeds vaker op in kranten en tijdschriften. Er is daarbij sprake van het 'veelgemaakte decennium' en de 'verguisde jaren vijftig' ⁹⁾. Voordat de herwaardering - na een onmiskenbare onderwaardering - omslaat in een overwaardering is het goed te proberen tot een genuanceerd beeld te komen. Daartoe kan onderzoek naar de betekenis van de parlementaire journalistiek in de jaren vijftig een bijdrage leveren.

Om de positie van de journalist

De gelijkschakeling van de pers onder de Duitse bezetting leidde na de bevrijding tot het stellen van kritische vragen over het functioneren van journalisten in de samenleving. Uit het zittingsjaar 1948-1949 van de Tweede Kamer dateert het berucht geworden wetsontwerp nr. 1179, voluit aange-

duid als het 'Ontwerp van wet, houdende regelen nopens de verantwoordelijkheid van journalisten en andere bij de pers werkzame personen voor journalistieke arbeid (Wet op de journalistieke verantwoordelijkheid) van 25 Maart 1949'. Een commissie onder voorzitterschap van de Utrechtse hoogleraar in het strafrecht, prof. dr. W. Pompe, had vanaf begin 1946 gewerkt aan een ontwerp-perswet en toen deze onderneming geen haalbare kaart bleek, aan een wetsontwerp op de journalistieke verantwoordelijkheid.

Over de grondslag van het vrije persbestel in de democratie staat in de overigens zo uitgebreide Memorie van Toelichting bij dit ontwerp slechts het volgende (sub I Algemeen) te lezen: 'Waar in een moderne democratie de directe band tussen Regering en Volksvertegenwoordiging enerzijds en kiezers anderzijds nu eenmaal zeer los is geworden, is voor de pers de taak weggelegd een waardevol medium te zijn tussen de staatsorganen en de bevolking. Een vrije pers vormt also een uitermate belangrijk element in het democratisch bestel.'

De dreiging van een alomvattende publiekrechtelijke tuchtregeling voor journalisten mobiliseerde veel verzet in kringen van zowel journalisten als dagbladuitgevers. Gedurende het gehele decennium bleef de kwestie een rol spelen, omdat alles in het werk werd gesteld om tot een privaatrechtelijke regeling van het tuchtrecht voor journalisten te komen. Dit lukte eind 1959, toen de Raad voor de Journalistiek werd ingesteld en de regering op 2 februari 1960 het uit 1949 daterende wetsontwerp op de journalistieke verantwoordelijkheid introk. De Raad voor de Journalistiek kon, in tegenstelling tot de medio 1948 opgerichte Raad van Tucht, de ingediende klachten behandelen los van de vraag, of de betrokken journalist georganiseerd was. De commissie-Pompe werd op 7 juni 1960 opgeheven ¹⁰⁾.

Een zaak die de positie van de journalisten ook raakte, was die van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. M. Rooij heeft in zijn in 1956 verschenen dissertatie de afwijzende houding van de persorganisaties met veel argumenten een wetenschappelijk verantwoorde grondslag gegeven. De specifieke ideële factoren die de bedrijfstak van de pers beheersten, zouden een publiekrechtelijk lichaam vooralsnog in de weg staan. Ook ten aanzien van een afzonderlijke wettelijke regeling van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie voor het dagbladbedrijf stond Rooij sceptisch: de 'volonte generale zou ontbreken ¹¹⁾.

Behalve het proefschrift van Rooij uit 1956 over het economisch-sociale beeld van het dagbladbedrijf in Nederland verscheen twee jaar later de dissertatie van N. Cramer over parlement en pers in verhouding tot de

overheid ¹²⁾. Was Rooij hoofdredacteur van de Nieuwe Rotterdamse Courant, Cramer genoot onder zijn vakgenoten bekendheid als parlementair redacteur van Het Parool. Beiden waren bovendien buitengewoon actief in de Federatie van Nederlandse Journalisten. Deels door hun reputatie in journalistieke kring, maar toch vooral door de onderwerpen van de proefschriften zelf besteedden de collegae-journalisten veel aandacht aan deze publikaties. Rooij en Cramer hebben zeker ook bijgedragen tot een toenadering tussen de wereld van de wetenschapsbeoefening en die van de journalistiek, hetgeen bevorderlijk was voor de studie van de pers ¹³⁾. Ze begonnen spoedig na hun promoties een wetenschappelijke carrière aan respectievelijk de (huidige) Universiteit van Amsterdam en de Rijksuniversiteit Leiden.

De journalistiek bleef een vrij (toegankelijk) beroep en wist het door de oorlogsjaren geschade imago van de pers bij het publiek spoedig weer te verbeteren. Ook politici namen de journalistiek ernstig. Van een anti-democratische instelling van journalisten was geen sprake. Voor politiek werd in de dagbladkolommen veel plaatsruimte ingeruimd, terwijl de strekking van de opinievormende bijdragen, zelfs als heftig kritiek werd geuit, niet op anti-democratische gevoelens inspeelde. De politieke journalistiek werd in sterke mate gekenmerkt door zelf opgelegde spelregels van fair play en democratische gezindheid.

Neuzen in kabinetszaken

Het katholieke dagblad De Tijd hield er in 1949 een andere opinie op na dan het eveneens katholieke, maar meer behoudende dagblad De Maasbode, toen het ging om de nieuwsgierigheid van de journalistiek in kabinetszaken. Aanleiding tot een Vrijmoedig Commentaar in De Tijd van 6 januari 1949 vormde de volgende beschouwing van De Maasbode: 'Zoeken naar onenigheid, naar meningsverschillen, naar spleten en scheuren in het kabinet behoort sinds enkele jaren tot de liefst beoefende journalistieke escapades van sommige Nederlandse kranten. Geen moeilijke beslissing kon voor de deur staan of een of andere speurneus onder journalisten wist aan zijn blad te berichten, dat de regering in twee groepen was verdeeld, dat de ministers van een bepaalde richting het niet met hun ambtgenoten eens waren, dat er harde woorden waren gevallen, dat er pressie was geoefend, dat er ruggespraak had plaats gevonden, dat een crisis had gedreigd, maar dat de barst toch op het laatste ogenblik nog was gelijmd.'

De Maasbode wenste het geheim van de ministerraad geëerbiedigd te zien,

zodat het hoogste politieke college in den lande in vrijheid kon discussiëren, zonder gevaar dat iedereen er zijn neus tussen stak. De Tijd nam het echter op voor de journalistiek die de bedoelde en gekritiseerde berichten niet zomaar uit de duim zou zuigen. In geval van lichtvaardige berichtgeving zou dit eerder de informatiebronnen van de journalisten aan te wrijven zijn. Bovendien zou een en ander de politieke atmosfeer tekenen. Het leek De Tijd niet ondenkbaar, dat de gewraakte berichtgeving een gevolg was van te veel geheimzinnigheid. 'Een regering', zo hield de schrijver van het hoofdartikel ¹⁴⁾ zijn lezers voor, 'die op momenten dat zulks noodzakelijk of gewenst is, discretie wil ondervinden, doet, geloven wij, verstandig, wanneer het maar mogelijk is, openhartig te zijn. Niets bestrijdt het gerucht zo effectief als een behoorlijke voorlichting. Naast het recht op discretie, dat men de ministerraad bezwaarlijk kan ontzeggen, staat het recht op voorlichting, dat men een mondig volk moeilijk kan ontzeggen. Het eerste zal niet ontzien worden, wanneer men het tweede niet ontziet.'

De Tijd drong in feite aan op een minder angstvallige overheidsvoorlichting. Op grond van gegevens die ik hier niet naar voren breng, moet men concluderen, dat deze wens in de jaren vijftig steeds weer werd herhaald, maar niet vervuld. De betrekkelijkheid van het geheim van de ministerraad wilde de rooms-rode coalitie niet inzien, ook al was het de journalisten duidelijk, dat de meningsverschillen tussen en in de politieke partijen zich voortplantten in de ministerraad. Wanneer men buiten de ministerraad herhaaldelijk klokken hoorde luiden, moest men maar raden waar de klepels hingen ¹⁵⁾. In dit opzicht wisten de K.V.P.- en de P.v.d.A.-ministers onder leiding van minister-president W. Drees van geen wijken.

Voor de bioscoopbezoekers bood het bioscoopjournaal meermalen het beeld van Drees in een lange oliejas en met een veiligheidshelm tot bijna op zijn neus, bezig met een heikarwei ergens in de drassige bodem van de Randstad. Zo zagen de krantenlezers de in 1986 honderd jaar geworden Drees het vaakst. Er werd dan gebouwd aan de toekomst van het land. Hoe daarover in de ministerraad werd gedacht, wordt inmiddels duidelijker uit de notulen die ook voor het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis een welkome aanvulling op gedrukte bronnen vormen.

Een 'delicaat geval' uit 1954

Wat toentertijd een 'delicaat geval' werd genoemd kan ons slechts hoofdschuddend amuseren. Het dateert van 25 november 1954. In de kranten ont-

stond een levendige polemiek over de vraag, of de pers mag publiceren wat in de Handelingen van de Tweede Kamer is geschrapd ¹⁶⁾. Een naar de toenmalige parlementaire normen iets te ver gaande woordenwisseling tussen de socialist J.H. Scheps en de C.H.U.-jkvr. Chr. W.I. Wttewaall van Stoetwegen vormde de aanleiding. De voorzitter van de Tweede Kamer, dr. L.G. Kortenhorst, maakte gebruik van de in 1934 geschapen mogelijkheid tot schrapping van de betreffende passage in de Handelingen ¹⁷⁾, nadat hij met succes de betrokken parlementariërs had uitgenodigd hun harde woorden terug te nemen. Sommige kranten lieten echter de kans niet onbenut om den volke kond te doen van het voorval. Ze drukten de geschrapte passage daarbij af. Het is verbazingswekkend te lezen, hoeveel journalisten hun collegae deze handelwijze kwalijk namen. Een gezond commentaar van het Algemeen Dagblad luidde op 27 november 1954 echter: 'Er is maar één verantwoordelijkheid van de dagbladpers ten aanzien van hetgeen zij publiceert en dat is de verantwoordelijkheid volgens de wet. Aangezien noch ministers, noch Kamerpresidenten, gelijk staan met de wet, missen zij alle bevoegdheid om op de pers invloed uit te oefenen. Bovendien: een pers, welke vatbaar blijkt voor dit soort beïnvloeding, tekent haar eigen vonnis en wordt onvermijdelijk spreektrampet van wie toevallig aan de macht zijn. Ministers en Kamerleden gaan, maar de onafhankelijke pers blijft, juist ter bescherming van de democratie.'

Een ander liberaal geluid, in de traditie van het Thorbeckiaanse liberalisme, was een dag eerder van de Nieuwe Rotterdamse Courant gekomen. Ze had op 26 november geschreven dat het aanzien van het parlement niet was gediend met verdoezeling van hetgeen er in het openbaar gebeurde. 'En', zo had deze Rotterdamse krant er aan toegevoegd, 'de hele Kamer bedenke, dat zij zich dat aanzien door haar doen en laten zelf moet verwerven. Zij kan daarin worden gedwarsboomd door leden en ook door kranten, die het op de parlementaire democratie niet hebben voorzien. Maar het publiek zal dan wel weten uit welke hoek de wind waait. En de Kamer zal er tegen bestand zijn naarmate zij zich gedraagt zoals een goed parlement betaamt en naarmate zij vruchtbaar en constructief werk levert.'

Een zelfde kwestie speelde nog eens, toen minister mr. J.M.A.H. Luns eind 1961 tijdens het toch wel geladen Nieuw-Guinea-debat de naam van het P.S.P.-Kamerlid H.J. Lankhorst enkele keren verhaspelde, daarmee de parlementaire lachers op de hand kreeg en toen zo ver ging, dat hij Lankhorst als 'lamstraal' aanduidde ¹⁸⁾. Telkens als in dit soort gevallen op de perstribune niet alleen meegelachen en meegegniffeld werd, maar de pen

aangescherpt werd om leden van het kabinet of Kamerleden te kapittelen verloor de parlementaire journalistiek aan gouvernementele trekken en won zij aan gezag en zelfrespect. De jaren vijftig zijn de leerschool geweest voor de vrije opstelling die in de jaren zestig doorbrak en ons nu zo gewoon, zo alledaags, voorkomt, hoewel het in een niet eens zo ver verleden helemaal niet vanzelfsprekend was, dat de pers zich kritisch opstelde. Angst voor anti-parlementaire en anti-democratische tendensen was daarbij te lang een slechte raadgeefster geweest.

Scherts en ernst van een Kamervoorzitter

De hierboven al genoemde voorzitter van de Tweede Kamer, Kortenhorst, schreef tussen de derde dinsdag van september 1949 en eind 1962 ongeveer 650 afleveringen in de rubriek 'Tussen Plein en Binnenhof' van De Volkskrant ¹⁹⁾. Als redactiegeheimen niet verjaren, vormt het bekend worden van het auteurschap van deze rubriek een uitzondering op de regel. Tijdens zijn leven was Kortenhorst er alles aan gelegen, dat hij niet als rubriekschrijver (columnist?) voor De Volkskrant werd ontmaskerd. Slechts enkele redacteurs van de krant wisten ervan en hoofdredacteur J.M. Lückert 'maakte zich er erg zenuwachtig over' ²⁰⁾, dat het geheim van de schrijvende Kamervoorzitter zou kunnen uitlekken.

Op 27 november 1956 schreef Kortenhorst in zijn geheel eigen stijl over de parlementaire journalistiek. De tekst is hierbij gereproduceerd. In deze aflevering ontbreekt de figuur van de majordomus Romeo, de wijsgerige dienaar in wie Kortenhorst zichzelf herkende. Misschien voelde hij zich voor deze ene keer wel verwant met de Generaal als discussieleider. In ieder geval geeft hij een aardig inkijkje in de wijze waarop precies dertig jaar geleden over de verhouding tussen politiek en pers werd gedacht.

Als Kortenhorst 'ons Kamerlid' aan het slot een pleidooi laat houden voor de wederinvoering van het 'analitisch verslag' doelt hij op het analytisch verslag. Waarschijnlijk was de auteur van 'Tussen Plein en Binnenhof' zelf van mening dat zo'n verslag voor de politieke elite een wenselijke aanvulling op de journalistieke verslaggeving kon vormen.

CONCLUSIE NA POLITIEK FORUM: Parlementaire journalistiek is nodig als brood Onvoorstelbaar moeilijk werk

Dagelijks verkorte Handelingen voor elite?

PLAATS een aantal dames en heren achter een tafel op een podium, verzameld een menigte in de ruimte daarvoor, laat het hoger gezeten gezelschap onderling van gedachten wisselen over een willekeurige onderwerp, betrek daarna de zaal in het debat en gij hebt een forum. Naar believen kunt gij ook nog de radio en de televisie als media inschakelen. Zo'n forum is tegenwoordig populair en vervangt de uit de mode geraakte „lezings met debat“.

Veronderstel, dat het bestuur van het Tweede Verbond ons een uitsluiting had gegeven om de bekende auteur Ar. den Hertog aan te nemen voor het onderwerp „Toneel, publiek, kritiek“, zou er dan een van ons geweest zijn, die zijn ezelijg plectrum in de Witte Sociëteit zou hebben vastgehouden om zich naar het gehoor van de Heer de Diering te richten? Maar nu het onderwerp door een aantal vertegenwoordigers der drie genoemde groepen werd behandeld, bracht het tot een honderdoppige menigte op de been. Ook de leden van de Kamer waren volkomen aanwezig. De daarop volgende dag hebben wij onderling het debat, zo het ook over een ander onderwerp, met een dunnetje voortgezet. („Toneel“, „publiek“, „kritiek“, ... gij kunt er ook van maken: „Volksvertegenwoordiging“, „publiek“, „kritiek“).

De Oud-Minister stelde voor nog een vierde groep in onze beschouwing te betrekken namelijk de ministers en de staatssecretarissen. Wij hebben daarop geen bezwaar gemaakt. Worden dan welgemeend van wij met de Generaal als discussie-leider.

Pers en politiek

Hij heeft, zoals de heer den Hertog het congresforum had ingeleid, „Heden de Kamer en de regering alleen het volk nodig en kan derhalve de parlementaire pers best gemaakt worden“. Lieve de pers een waardvolle bijdrage om de politiek dicht bij het volk te brengen. Gaat er van de pers een afwijpende en een corrigerende werking uit op de parlementaire debatten? Zouden de dames en heren aan het Binnenhof hun taak anders, beter of slechter verrichten wanneer zij alleen te gaderen het publiek om de lippen hun zinnen zouden uitspreken?

Onderling het volk door de pers een juiste en deskundige voorlichting om het hun politieke bedrijf? Het lijkt mij alles tamelijk dwaas — meende de Professor Trouwens als het Tweede Forum van verleden vrijdag had mijns inziens geen reden van bestaan. Het wettende of even weinig recht om men de vraag nog slechter kunnen stellen hebben kranten en tijdschriften wel recht van leven. Nieuws, sport, standnieuws, internationale en nationale politiek, kunst, financiën, heers en regeert, en tevens opbouw van ons kunnen afbrengen: kunnen wij het krantennieuws en de krantenverzekering missen?

Natuurlijk moet het antwoord daarop in volstrekte zin ontkennend luiden, en bijleefde ik een onmisbaar als brood, water en lucht; zonder haar kan geen mens bestaan. Is het dan niet als vertegenwoordiger van het „publiek“ van oordeel, dat in een democratisch-republikeinse staat, het Kamer verslag en het commentaar daarop, de onvervangbare elementen zijn om het land op verantwoorde wijze te bestuuren. Wij rammen open deuren door op die thema's voort te gaan.

Akkoord! — gaf ons Kamerlid toe maar door de volledige openbaarheid van de parlementaire democratie als zodanig te stellen, zijn wij met ons gezamenlijk nog nauwelijks begonnen. Wij vergen ook openbaarheid met geestelijk brood, water en lucht, maar elc heeft toch zeker niet te beweren, dat hij

meer alles over brood, water en lucht te zeggen. Over de kwaliteiten van de functie van brood, water en lucht zijn bibliotheken volgeschreven. Datzelfde geldt ook voor de publiek.

De vraag is maar, of de vertoelingen tussen politiek in de ruimste zin, het werk en de organen der openbare mening op de juiste wijze te bezien en de beste wijze onderling zijn verenigd?

Stukje historie

DAARNA valt niet te wijfelen — meende de Journalist. Laten wij nu deze stelling aannemen: te maken een dulk menen in de geschiedenis der democratie.

In de stadstaat Athene nam het gehele volk aan de politieke bescheiden deel; de bestuurskruis was niet uitgezonderd en Paricles, Democritus, Alcibiades en al die anderen bevoegdheid staken hun redevoeringen in de grote amfiteaters. In de Romeinse Keizerrijen was de Romeinse Keizer de enige die de volk de wetten gaf. Maar door de groei der bevolking kan deze methode tegenwoordig niet meer worden toegepast. De Romeinse Keizer heeft de onderwerpen van staatskundige aard zijn in de moderne tijd te uitgebreid gevonden. Het volk heeft geen belangstelling meer in het staatsbestuur. Het volk heeft geen belangstelling meer in het staatsbestuur. Het volk heeft geen belangstelling meer in het staatsbestuur.

Tussen PLEIN en BINNENHOF

Verschiedene parlementaire en partijpolitieke schrijvers hebben een aantal verkenningen gemaakt van het verband tussen de politiek en de pers. Het is een vraagstuk, dat in ons tijdperk van algemeen belang moet worden behandeld. Het is een vraagstuk, dat in ons tijdperk van algemeen belang moet worden behandeld.

„Bij het Tweede Forum — zei hij, want van verschillende kanten de vraag werd gesteld — de cellet onpartijdig en deskundig? Krijgt het publiek uit de verslagen en bemerkingen een juiste en ware indruk van hetgeen er op het Binnenhof gebeurt? Hoe komt het dan, dat bij vergelijking der verslagen de eengezondte hemelhoog prijs, wat de ander vergulst? Door sommige verslaggevers aan de lippen voor het volk niet meer meer waard dan goud? Het is een vraag, dat er alle zinnen is om deze vraag te stellen van het schouwtoel der politiek te stellen.

Dienende taak

„Mijn schuchter mening is — aldus de Diplomaat, dat de roeping zwart van de journalistiek als van de parlementaire commentator dezelfde is: beiden vervullen een dienende functie, wanneer hun meningsuitspraak van hen, die zij op de korrel nemen. Het algemeen belang moet bevestigd worden. Vandaar, dat een schrijver niet zo ver mag gaan in zijn kritiek, dat hij het gezin van onze democratie, politiek en journalistiek, ondermijnt. Ik wil daarmee volkomen niet zeggen dat een journalist, als dat te pas komt, niet daarvoor zijn mening mag open

baren over een bepaalde afgevaardigde of een bepaalde minister, maar hij behoort rekening te houden met de meer algemene indruk die zijn geschrift bij een deel van zijn lezers kan wekken over ons staatsbestuur, waaraan hij de verbod voor het gevaar, de integriteit der volksvertegenwoordiging en zo meer.“

„Een goed journalist — antwoorde de Oud-Minister op de vraag van de Oud-Minister — heeft die raad niet nodig. Hij zal een misstap corrigeren de draakwijze naar op zijn tijd de uitgeverijen berispen.“

„Dat vraag ik te betwijfelen — merkte de Oud-Minister op. Ik geloof niet, dat in het algemeen gesproken de door de krantenlezer voorkomende „gevoelens“ om zich onvoldoende te stellen tegenover de politieke opinie van zijn lidblad. Sta mij toe, dat ik dit aspect in de verhouding tussen publiek-krant nog verder uitwerk.“

Ik constateer, dat een specifiek partijpolitiek standpunt, dat eenzijdig plaats inneemt voor de mening van partijleiders en deze seiden of nooit met de vingers tik, aan de democratie een zeer slechte dienst bewijst. Het is een krant die te pas of te onpas vanuit de hoogte op de Haagse dammen en heuvelen dwarsloopt. Wil, wat voorwaarde bijgehouden het is, de Haagsche dammen en heuvelen, zijn minstens inzien te worden besneden. Ik acht op grond van mijn jarenlange ervaring die conclusie juist. Het is van de rijk kant hun eigen partijleiders op hun feitelijke standpunten. Het is van de rijk kant hun eigen partijleiders op hun feitelijke standpunten.

Wie zo handelt, nader tot mijn ogen de ideale, immers de objectieve, onafhankelijke en waarheidsgetrouwe volksvertegenwoordiger. Hij verdient het onmisbare vertrouwen van zijn lezer.“

Deskundig

ITS lijf horenden deskundig is — wiep de Professor hier tegen in. Het overkomt mij meer dan eens, dat ik na het bijwonen van een vergadering van een der beide Kamers, tot mijn verbazing in een of ander verslag de problemen, die aan de orde zijn geweest, niet kan terugvinden. Ik geloof, dat het dan gaat over ingewikkelde specifieke zaken, waarvoor het grote publiek weinig interesse heeft.“

„Ook Kamerlid bleek mijner over de heren van de persbureau te denken. Zeggen de taak van de parlementaire redacteur is onvoorstelbaar moeilijk, en daarom het Kamerwoord meer despecialiseerd te worden het verslaan van een vergadering dan een eenvoudige aflevering. Ik zou dan ook mijn een pleid voorstellen voer van de weersinstelling van het zogenaamde „amateurisme“; een uitgaaf van de Kamer zelf, waarin de leden, in verkorte vorm zijn samenvatting, en met een paar bewijzen, dat op dat dagelijkse publiekatie vrij kanbaar is: de opzichte is betrekkelijk gering en het verslag de aanstelling van een staf heeft hem kwamen redacteurs. Maar ik ben ervan overtuigd, dat aan bekend uitbreiden een nuttig middel zou kunnen zijn, om partijfunctionarissen en de elite van het politiek gezins te verduidelijken publiek meer volledig op de hoogte te stellen van wat er nu werkelijk in de lands vergaderingen besproken is.“

De Generaal als discussie-leider had geen moeilijke en lichte draag gedacht. Gewiswilling gehal.

Zijn slotwoord was dan ook een eenvoudig als welwillend. „Vrienden, ik heb geen met discussies en vrede papieren nodig om mijn politieke overtuiging te bevestigen. Ik drink liever hier mijn ijskoude borrel en luister naar u met een oer.“

- 1) Het gaat om De Telegraaf, Algemeen Dagblad, de Volkskrant, N.R.C. Handelsblad, Het Parool en Trouw.
- 2) Berekeningen van 'Zomaar een lezer' in De Journalist, 37/1986, nr. 14 van 25 augustus 1986, p. 19. Aan de gemeenteraadsverkiezingen besteedden de in noot 1 genoemde dagbladen van 2 januari tot en met 25 maart 1986 gezamenlijk 93,5 pagina's. Ter vergelijking: de Mundial Mexico kreeg meer dan 200 pagina's. In totaal werden in het eerste half jaar van 1986 369 politieke prenten afgedrukt. Daarin kwam Lubbers 57 keer voor, gevolgd door Den Uyl en Nijpels (ieder 42 keer).
- 3) Zie voor het onderzoeksverslag: Ph. van Praag, Het N.O.S.-journaal in de verkiezingstijd, in: Massacommunicatie, 14/1986, nr. 1, pp. 18-29.
- 4) Vgl. J.M.H.J. Hemels, De rol van de media in de parlementaire democratie, in: R. Koole (red.), Binnenhof binnenste buiten. Slagen en falen van de Nederlandse parlementaire democratie, Weesp 1986, pp. 104-112.
- 5) Discussie over politieke journalistiek, verslagen door M. de Kroon en F. Hoynck van Papendrecht, onder de titel 'De vreemdsoortige discrepantie tussen peilingen, pers en uitslag' voor De Journalist, 37/1986, nr. 12 van 14 juli 1986, pp. 16-19, met name pp. 16-17.
- 6) Aldus H. Goessens, parlementair redacteur van De Volkskrant in het in noot 5 genoemde interview, p. 18.
- 7) B. Biesheuvel wijst in een interview met P. van der Klugt en Jan Tromp, verschenen in de Haagse Post van 19 juli 1986, pp. 13-16, hier p. 15, op het feit dat deze politieke leiders vanuit het parlement en niet vanuit de ministerraad opereerden.
- 8) Vgl. J. Hemels, 'Den Haag' gisteren. Ter inleiding op een onderzoek naar politieke journalistiek rond kabinetsformaties in de periode 1948-1958, in: Politiek(e) Opstellen 1984-1985. Jaarlijkse uitgave van het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid (Nijmegen, K.U., 1986), pp. 56-72, alsmede van dezelfde auteur Media: het beeld van alledag. Dagelijks leven op en achter krantenpapier, een voordracht, gehouden op 24 juni 1986 in het kader van de lezingencyclus 'Dagelijks leven in Nederland, georganiseerd door het Instituut voor Politiek en Sociaal Onderzoek, I.P.S.O., te Amsterdam. De tekst verschijnt eind 1986 in een bundel.
- 9) Bijvoorbeeld John Jansen van Galen, De leidersdemocratie, in de Haagse Post van 19 juli 1986, pp. 20-21, hier p. 20.

- 10) Vgl. M. Schneider i.s.m. J. Hemels, De Nederlandse krant. Van 'nieuws-tydinghe' tot dagblad, Baarn 1979⁴, pp. 331-332. Een en ander is uitvoeriger behandeld in de dissertatie van J.M. de Meij, De vrijheid en de verantwoordelijkheid van de pers. Een onderzoek naar de betekenis van de Raad voor de Journalistiek in het kader van de informatievrijheid, Utrecht 1975.
- 11) M. Rooij, Het dagbladbedrijf in Nederland. Een economisch-sociaal beeld, Leiden 1956, pp. 422-447, speciaal 438-439.
- 12) N. Cramer, Parlement en pers in verhouding tot de overheid, Leiden 1958.
- 13) Vgl. J. Hemels, De journalistieke eierdans. Over vakopleiding en massacommunicatie, Assen 1972.
- 14) Waarschijnlijk hoofdredacteur mr. J. Derks.
- 15) Zie voor de staatsrechtelijke aspecten Cramer, a.w., pp. 218-219.
- 16) Berichten verschenen in onder meer De Volkskrant en het Algemeen Handelsblad van 26 november 1954 en commentaren in het Algemeen Dagblad en de Nieuwe Rotterdamse Courant van respectievelijk 27 en 26 november 1954.
- 17) Vgl. Cramer, a.w., pp. 90-91.
- 18) De parlementaire redacteur van De Gelderlander wijdde op 10 januari 1962 een uitvoerige beschouwing aan de naamsverhaspeling en de tekstveranderingen in de Handelingen. A.N.P.-parlementair redacteur D.J. Hoekstra bundelde door de Kamervoorzitter op grond van het Reglement van Orde niet toegelaten uitdrukkingen en dergelijke (zogenaamde 'lijken') in: Een minister-president verkoopt nooit leugens. Lijken en andere onhoffelijkheden aan het Haagse Binnenhof, Dieren 1983.
- 19) Zie hiervoor J. Hemels, De emancipatie van een dagblad. Geschiedenis van De Volkskrant, Baarn (1981), p. 297.
- 20) Aldus een mededeling van 16 september 1986 van H. Faas, de parlementaire correspondent van De Volkskrant in de jaren vijftig.

De Binnenlandse Veiligheidsdienst in opspraak.

Regering en parlement over de eerste jaren van een inlichtingendienst met kinderziektes.

Mr P.P.T. Bovend'Eert

De binnenkort te verwachten totstandkoming van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (ontwerp 17363) vormt de aanleiding om terug te gaan in de tijd teneinde vanuit parlementair historisch perspectief na te gaan, hoe regering en parlement zich opstelden ten aanzien van de instelling van de Binnenlandse Veiligheidsdienst en zijn functioneren gedurende de eerste jaren.

Inleiding: Ontwikkeling van veiligheidsdiensten na de Tweede Wereldoorlog tot 1949

Na de bevrijding hadden de Canadese strijdkrachten tot juli 1945 de bevoegdheid in Nederland verdachten in hechtenis te nemen. Deze omstandigheid noopte de Nederlandse regering om op korte termijn het "Bureau Nationale Veiligheid" (B.N.V.) op te richten, dat naast het verzamelen van inlichtingen een justitiële taak toebedeeld kreeg met betrekking tot het overnemen en aan een onderzoek onderwerpen van in hechtenis genomen en te nemen personen. De overhaaste instelling van het B.N.V. bracht mee dat de selectie van medewerkers van het B.N.V. op alles behalve zorgvuldige wijze plaats vond, waarbij allerlei groeperingen uit de illegaliteit, die op eigen gezag gegevens hadden verzameld, bijeen gebracht werden. Het B.N.V. bleek in de korte tijd van zijn bestaan uiterst slecht te functioneren. In verschillende perspublicaties volgden scherpe aanvallen op de dienst, in het bijzonder op de leiding ervan, berustend bij mr L. Einthoven. De daarop door de regering ingestelde commissie-Wijnveldt onderzocht de werkwijze van het B.N.V. en bracht in 1948 rapport uit. Daarin nam de commissie Einthoven in bescherming, ondanks het feit dat deze beleidsfouten had gemaakt, en oordeelde tegelijkertijd vernietigend over het personeel van de dienst. Vele personeelsleden waren slechts erop uit geweest zichzelf te bevoordelen en toonden niet de minste geneigdheid zich te onderwerpen aan de bevelen van hun chef. In het bijzonder richtte de kritiek zich op de heer W.E. Sanders, "de drijvende kracht bij dit gebrek aan samenwerking". Deze presteerde het om stapels vertrouwelijke dossiers in eigen bezit te houden. Toen hij zich om onduidelijke redenen met een aantal dossiers tot

minister-president Beel wendde, volgde zijn arrestatie in het bijzijn van zijn chef en de premier op het kabinet van de minister-president, hetgeen nogal wat opzien baarde ¹⁾.

Medio 1946 werd het B.N.V. opgeheven. Bij Koninklijk Besluit, dat niet gepubliceerd werd vanwege het geheime karakter van een veiligheidsdienst²⁾, werd vervolgens de Centrale Veiligheidsdienst ingesteld. Deze dienst had slechts een beperkte taak vergeleken met het B.N.V.. Zij was louter een inlichtingendienst ter voorlichting van de regering, ressorterend onder het departement van Algemene Zaken. Justitiële of executieve bevoegdheden had de dienst in het geheel niet. De leiding van de dienst kwam opnieuw in handen van Einthoven. Zowel minister-president Beel (1946-1948) als minister-president Drees (1948-1949) verdedigden in het parlement de keuze van de leiding tegenover Goedhart (P.v.d.A.), waarbij onder andere gewezen werd op de conclusies van bovengenoemde commissie-Wijnveldt ³⁾.

De Centrale Veiligheidsdienst maakte in de jaren 1946-1947 een geringe groei door. Voor 1948 werd de begrotingspost echter aanzienlijk verlaagd. In 1949 kwam de ommekeer. Hoofdstuk IIA van de begroting werd tussentijds gewijzigd ten behoeve van een aanzienlijke verhoging van uitgaven voor deze dienst ⁴⁾. De minister-president wees op de noodzakelijkheid van de verhoging in verband met de eisen van hogere interne beveiliging van het staatsapparaat en de verplichtingen ten gevolge van de Westerse Unie en het te vormen Atlantisch pact. Vanuit het parlement maakte een lid, Welter (K.N.P.) reeds in deze jaren bezwaar tegen de hoge uitgaven voor de dienst, sprekend van een "paddestoelgroei", een term die hij in de periode 1948-1952 nog veelvuldig zou hanteren.

Inmiddels was een ambtelijke commissie, onder voorzitterschap van de secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken, dr. M.J. Prinsen, ingesteld teneinde te onderzoeken hoe de veiligheidsdienst in zijn definitieve vorm organisatorisch het beste zou kunnen functioneren. De commissie onderzocht de taak en bevoegdheden van de Centrale Veiligheidsdienst en haar verhouding tot de militaire inlichtingendiensten en de buitenlandse inlichtingendienst. In 1949 adviseerde de commissie de dienst onder te brengen bij het departement van Binnenlandse Zaken en de coördinatie van de verschillende diensten op te dragen aan de minister-president. Daarbij zou de naam van de dienst gewijzigd dienen te worden in "Binnenlandse Veiligheidsdienst". Aldus werd bereikt, dat de beperkte binnenlandse strekking van de dienst, die niet centraal, noch militair en evenmin buitenlandse inlichtingen verzamelde, beter tot uitdrukking kwam ⁵⁾. Op 11 april 1949 besprak de ministerraad het

rapport van de commissie-Prinsen, waarbij de nadruk lag op de coördinatie van de verschillende inlichtingendiensten door Algemene Zaken. Het advies van de commissie werd opgevolgd ⁶⁾. De Centrale Veiligheidsdienst werd opgeheven en bij eveneens niet gepubliceerd K.B. van 18 augustus 1949, nr. 51 werd de Binnenlandse Veiligheidsdienst (B.V.D.) ingesteld ⁷⁾. De begroting van Binnenlandse Zaken voor 1950 bevatte voor het eerst een post voor de B.V.D., ten bedrage van fl. 1.148.000 ⁸⁾.

De B.V.D. kreeg, zo bleek uit mededelingen van de minister in de Tweede Kamer, de volgende drie taken toebedeeld: 1) het verzamelen, verifiëren en coördineren van inlichtingen, voornamelijk afkomstig van de politieverbindingen, welke gegevens ter beschikking stonden van overheidsinstanties die vrij waren in de beoordeling van de gegevens; 2) het stimuleren, adviseren en instrueren van de beveiliging van overheidsinstellingen en vitale bedrijven; 3) het verzorgen van nationale verbindingen op security-terrein.

De eerste moeilijke jaren van de Binnenlandse Veiligheidsdienst. Opbouw van een inlichtingendienst

In de eerste jaren van haar bestaan ontmoette de B.V.D. zowel in de pers als in het parlement zware kritiek ⁹⁾. De B.V.D. kwam herhaaldelijk in opspraak en genoot een grote mate van impopulariteit. Bij de begrotingsbehandelingen van Binnenlandse Zaken werd elk jaar ruime aandacht geschonken aan het functioneren van de B.V.D.. Van de ministers van Binnenlandse Zaken, die in de periode 1948-1952 optraden, Van Maarseveen, Teulings en Beel, was het in het bijzonder Teulings die zowel als minister van Binnenlandse Zaken als in zijn hoedanigheid van minister zonder portefeuille de meeste bemoeienis met de B.V.D. had en zich in deze jaren tegen de kritiek in het parlement het meeste te weer stelde. Het geheime karakter van de dienst en haar werkzaamheden verhinderden daarbij de bewindsman echter veelal om in detail op de veelvuldige kritiek in te gaan.

Bij de behandeling van de begrotingen voor 1950, 1951 en 1952 namen de verschillende frakties ten aanzien van de B.V.D. de volgende standpunten in. De C.P.N., het moge weinig verwondering verwekken, verklaarde zich ronduit tegenstander van deze dienst, die spioneerde tegen de arbeidersbeweging en "Gestapo-methodes" hanteerde. Herhaaldelijk beschuldigde zij de BVD van fascistisch optreden, intimidatie van de bevolking en het voeren van een hetze tegen communisten. Tevens verdacht zij de B.V.D. ervan fascisten en oud-nazi's in dienst te hebben. De instelling van de B.V.D. was een anti-

democratische maatregel en een gevaar voor de rechtstaat. Ten aanzien van opmerkingen van regeringszijde en uit regeringsfrakties, dat het verwondering wekte dat juist de C.P.N. zich druk maakte over de rechtsstaat, daarbij wijzend op het funktionieren van geheime diensten in de oostblok-landen, herinnerde Gortzak in 1951 eraan dat 70% van de C.P.N.-leden en 99% van het C.P.N.-partijbestuur in de illegaliteit gestorven waren voor de grondwettelijke vrijheden. De begrotingspost kon bij de stemming in de ogen van de C.P.N. geen genade vinden ¹⁰⁾.

De C.H.U. stelde zich aanvankelijk in 1949 buitengewoon terughoudend op tegenover de B.V.D.. Beernink betoogde dat het bestaan van de dienst in feite werd verdedigd op grond van communistenvrees. Het was zijns inziens een geheime politie die niet paste in het Nederlandse staatsbestel en een schending van de staatsinrichting betekende. Hij vroeg zich dan ook in eerste instantie af, of de dienst niet beter geliquideerd kon worden. In de hieropvolgende begrotingsbehandelingen matigde de C.H.U. haar kritiek, mede onder invloed van de hieronder te bespreken toezegging van de minister met betrekking tot de parlementaire controle op het funktionieren van de dienst. De C.H.U. zag anders dan de C.P.N. in haar kritiek op de B.V.D. geen aanleiding haar stem aan de begrotingspost te onthouden ¹¹⁾.

De overige frakties zagen in het algemeen het belang van het bestaan van de dienst wel in. Een veel gebruikte term was in dit verband, dat de B.V.D. "een noodzakelijk kwaad" was. Dat verhinderde deze frakties overigens niet in meer of mindere mate forse kritiek te leveren op het funktionieren van de dienst. De K.V.P., bij monde van Maenen en Bachg, en de V.V.D., bij monde van Ritmeester, stonden het meest welwillend tegenover de B.V.D.. De K.V.P., die haar geestverwante minister in deze volmondig steunde, meende dat de meeste in en buiten het parlement gerezen verdenkingen tegen de B.V.D. met een korreltje zout genomen moesten worden. Een democratie, die zich niet zonder meer ter slachtbank wilde laten leiden, had in die tijd een dergelijk apparaat nodig. De gemaakte fouten en vergissingen werden toegeschreven aan de jeugd van de dienst. Het hoge financiële offer van de opbouw van de B.V.D. aanvaardde de K.V.P., zoals zij dat ook deed voor Oorlog en Marine, namelijk voor het behoud van de vrijheid ¹²⁾. Ritmeester meende dat de B.V.D. een belangrijke taak had. Het was noodzakelijk om afweermaatregelen te nemen tegen hen, die op gewelddadige wijze ons land belaagden. De V.V.D. stemde in met het beleid van de minister, al drong zij, evenals K.V.P. en P.v.d.A., erop aan de samenwerking van de B.V.D. met burgemeesters en de procureurs-generaal bij de hoven te verbeteren ¹³⁾. Met

name de samenwerking met Justitie vertoonde in de eerste jaren ernstige gebreken ¹⁴⁾.

Bijzonder vergaande kritiek was afkomstig van de P.v.d.A. en K.N.P..

Welter (K.N.P.) stelde dat men een dergelijke dienst slechts tijdelijk kon aanvaarden. Het doel moest men niet overdrijven. Hij verwees daarbij naar een ontmoeting van hem met de Franse minister-president Clemenceau, die daarbij stelde het als een van de weinige aantrekkelijke emolumenten van zijn ambt te beschouwen, dat men 's morgens bij het ontbijt een rapport kreeg van de "Surêté Générale" over wat ministers, koningen en dergelijke figuren de vorige nacht in Parijs gedaan hadden. Op Welters' vraag waartoe dat diende, had Clemenceau geantwoord: het was een "hors d'oeuvre, parfois très apétissant". Welters bezwaren concentreerden zich tegen de jaarlijkse omvangrijke stijging van de uitgaven en het ontbreken van een ministeriële verantwoording van deze stijging. Na de hierboven reeds gememoreerde tussentijdse verhoging van uitgaven in 1949 vond voor 1951 een verdubbeling van uitgaven plaats, en wel van fl. 1.148.000 naar fl. 2.348.000. De begroting voor 1952 voorzag opnieuw in een aanzienlijke verhoging naar fl. 3.410.000, dit ondanks het feit dat de regering op de meeste beleidsterreinen in deze jaren bezuinigde. Welter wees erop dat ambtelijke diensten nu eenmaal de natuurlijke neiging hadden zichzelf uit te breiden, hetgeen "da capo ad infinitum" doorging, tenzij de minister er paal en perk aan stelde. Het werd daarom hoog tijd dat de Kamer een einde maakte aan de paddestoelgroei van de B.V.D., te meer nu een geheime dienst principieel ongewenst was in een democratische staat en een bedreiging vormde voor de rechtszekerheid van de burgers. Dat de B.V.D. geen executieve bevoegdheid bezat betekende zijns inziens niets, aangezien andere diensten met executieve bevoegdheden gebruik maakten van de door de B.V.D. verzamelde inlichtingen. Daarnaast verzette het K.N.P.-kamerlid zich sterk tegen de handelwijze van de minister, waarbij de uitbreiding van de B.V.D., met de kracht en snelheid van een woekerplant, niet of nauwelijks werd toegelicht en verantwoord. De minister hoorde de Kamer in te lichten, waarmee de B.V.D. zich bezig hield, en waarom verhogingen noodzakelijk waren. Door de houding van de minister werd één van de voornaamste grondslagen van de democratie, het budgetrecht van de Kamer aangetast. In 1951 trok Welter hieruit de consequentie, dat hij zijn stem onthield aan de verhoging van de begrotingspost ¹⁵⁾.

De P.v.d.A. nam een uiterst opvallende houding aan tegenover de B.V.D., enerzijds omdat zij elk jaar voorop liep in het kritiseren van de B.V.D.

zonder daaraan consequenties voor de hoogte van de begrotingspost te verbinden, anderzijds door de handelwijze van de woordvoerder van de P.v.d.A.-fractie in deze, F.J. Goedhart.

Goedhart, die tijdens de bezetting in het verzet lid was geweest van de bekende "Parool-groep", en naast zijn kamerlidmaatschap journalist was, ging bij de jaarlijkse begrotingsbehandeling in de periode 1949-1952 voor parlementaire begrippen buitengewoon fel tekeer tegen het functioneren van de B.V.D., zonder daaraan overigens consequenties voor de verantwoordelijke minister te verbinden.

Bij de begrotingsbehandeling van 1949 trachtte hij de B.V.D. op spottende wijze belachelijk te maken door vermeende "mallotige activiteiten" en "absurde geheimzinnigheden" uit de praktijk van de B.V.D. te vermelden. Er werd zijns inziens op 's Rijks kosten "indiaantje" gespeeld. Goedhart concludeerde daaraan aansluitend dreigend de neiging te hebben om de begrotingspost met fl. 1,- te doen verminderen, maar hij wilde de minister een jaar respijt geven om ervoor te zorgen dat de B.V.D. een "normale inlichtingendienst" werd, die zijns inziens noodzakelijk was in deze tijd van communistische conspiratie.

In 1950 betoogde Goedhart dat de minister er niet in geslaagd was het wantrouwen bij de P.v.d.A.-fractie tegen de B.V.D. weg te nemen. Gezien de werkzaamheden van de vijfde colonne van de Sowjetunie hier te lande was een verhoging van de uitgaven weliswaar noodzakelijk, maar de P.v.d.A. had ernstige twijfels over de doelmatigheid en werkmethoden van de B.V.D.. De BVD-kwestie was voor de P.v.d.A.-fractie een hoogst ernstige zaak. Goedhart merkte opnieuw waarschuwend op, dat hier een potentieel conflict lag, wanneer de minister de zaak "a la légère" zou nemen, waarop minister Teulings hem verwijtend toevoegde: "als U bij het mondeling overleg was geweest, had U gehoord, dat ik het niet a la légère nam". Klaarblijkelijk enigszins geschrokken van deze mededeling stelde Goedhart vervolgens de goede wil van de minister buiten twijfel, en zag er opnieuw vanaf tegen de begrotingspost te stemmen, ervan uitgaande dat de minister spoedig de mogelijkheid tot parlementaire controle op de B.V.D. zou verbeteren. In 1951 tenslotte bracht Goedhart als bezwaar tegen de B.V.D. ter sprake, dat de personeelspolitiek bij deze dienst gekenmerkt werd door een voorkeur voor niet-socialisten. Er was zijns inziens sprake van een mentaliteit die in socialisten communisten zag.

Een overwegend bezwaar tegen de B.V.D. was in de visie van Goedhart de keuze van de leiding, die, evenals bij haar voorlopers de B.N.V. en C.V.D.,

berustte bij Einthoven. Goedhart achtte het een ernstige fout dat de regering het hoofd van de dienst in de loop der jaren had gehandhaafd. Elk jaar drong hij nadrukkelijk aan op verandering van de leiding.

Een motivering voor deze specifieke aandrang op vervanging van de leiding werd echter nauwelijks gegeven. Gesteld werd slechts dat er bezwaren waren in de zin, dat ernstig getwijfeld werd aan "de democratische leiderscapaciteiten" en "democratische betrouwbaarheid" van het hoofd ¹⁶⁾.

Welke achterliggende redenen een rol speelden, bleef onduidelijk. Vast staat dat Goedhart zelf na de oorlog in aanraking was gekomen met medewerkers van het B.N.V., die op onheuse wijze getracht zouden hebben jegens hem een strafvervolgung uit te lokken wegens verraad van illegale medewerkers. Wellicht kwam Goedhart mede als gevolg van dit optreden van het B.N.V. tot een negatief oordeel over Einthoven ¹⁷⁾. Daarnaast kan de aandrang van de P.v.d.A.-fractie op het ontslag van Einthoven wellicht verklaard worden als reactie op Einthovens gedragingen en uitlatingen tijdens de Tweede Wereldoorlog. De Jong vermeldt terzake dat betrokkene "er sterk-autoritaire opvattingen op na ging houden" ¹⁸⁾. In het gijzelaarskamp Sint Michielsgestel, waar P.v.d.A.-fractievoorzitter Van der Goes van Naters hem dagelijks meemaakte, zou Einthoven gepleit hebben voor ontbinding van de politieke partijen en een persoonlijk bestuur door koningin Wilhelmina na de bevrijding ¹⁹⁾!

Tegen de kritiek van de P.v.d.A., maar ook van de andere fracties, stelde zoals gezegd vooral minister Teulings zich teweer.

Bij zijn eerste begrotingsbehandeling in 1949 moest Teulings op verschillende vragen het antwoord schuldig blijven, omdat hij pas zes weken in functie was. Hij zegde de Kamer toe alle bezwaren nauwgezet te onderzoeken en altijd open te staan voor vertrouwelijk overleg. De bovengenoemde suggestie van Beernink, als zou de B.V.D. een geheime politie zijn, wees hij van de hand. De B.V.D. was niets anders dan een inlichtingendienst voor de regering. Tevens distantieerde hij zich van de wijze van bespreken van de B.V.D. door Goedhart. Deze taak moest serieuzer bekeken worden ²⁰⁾.

In de daarop volgende begrotingsbehandelingen van 1950, 1951 en 1952 ging de minister telkens op het functioneren van de B.V.D. en de gerezen bezwaren in.

Allereerst gaf hij nadere inlichtingen over de taak van de B.V.D.. Hij benadrukte dat de B.V.D. geen executieve bevoegdheden had, maar voornamelijk inlichtingen verzamelde. De minister erkende dat aan de B.V.D. bij de uitoefening van zijn taken een grote schaduwzijde zat, in die zin dat

daaraan een element van rechtsonzekerheid verbonden was ten aanzien van degenen over wie inlichtingen ingewonnen werden. Dit nadeel was echter onafscheidelijk aan deze dienst verbonden.

Daarnaast werden, zij het terughoudend, de jaarlijkse verhogingen van uitgaven voor de B.V.D. toegelicht. Tegenover Welter stelde hij het onredelijk te vinden om te vragen naar de preciese kosten, nu zij voor deze soort diensten juist niet gegeven konden worden. Op grond van een rapport van een hoofdcaccountant van Binnenlandse Zaken had overleg met Financiën plaats gevonden en was deze kwestie in de zomer van 1950 in de ministerraad besproken. Het kabinet had vervolgens met de verhoging van uitgaven ingestemd. Teulings stelde overigens zeer bescheiden geweest te zijn in zijn financiële verlangens, "anders had ik trouwens het geld van minister Lief-tinck niet gekregen, dat geef ik U op een briefje".

De motivering van de verhogingen van uitgaven was voor het overige buitengewoon summier. In 1950 betoogde de minister weinig overtuigend, dat de dienst in het verleden te weinig credieten gekregen had om naar behoren te functioneren. Daarnaast wees hij op de zich steeds verder toespitsende internationale verhoudingen, die een verhoogde activiteit tegen het Westen gericht meebrachten, in het bijzonder ter verstoring van de arbeidsvrede. Het was bovendien niet slechts een nationale plicht tegenover de Nederlandse samenleving, maar ook een verplichting in het kader van internationale afspraken. De versterking van het militaire apparaat tezamen met de bondgenoten verhoogde het spionagerisico, waartegen de B.V.D. optrad. Tegen deze achtergrond deed de minister een beroep op de Kamer hem het vertrouwen te schenken met betrekking tot de kostenverhogingen.

In de derde plaats ging de minister jaarlijks uitvoerig in op concrete klachten tegen de B.V.D., die de leden van de beide Kamers naar voren brachten. De klachten varieerden van onoirbare bemoeienis met de uitoefening van het geheime kiesrecht tot afluisterpraktijken van hoge ambt dragers en vooraanstaande burgers. De minister verklaarde open te willen staan voor alle klachten, ten einde deze "to the bottom" te kunnen onderzoeken, en hij voegde hieraan bereidwillig toe: "kom persoonlijk met mij praten, want het gaat hier altijd om tere kwesties".

Bij de begrotingsbehandeling van 1950 concludeerde Teulings dat er van de met name door Goedhart in 1949 naar voren gebrachte klachten na ingesteld onderzoek nagenoeg niets was overgebleven. Van een eventuele vervanging van de leiding van de B.V.D. wilde Teulings overigens niets weten. En ook bij de begrotingsbehandelingen van 1951 en 1952 wees de minister de meeste

klachten van de hand of achtte ze uit de lucht gegrepen. Daarbij merkte hij over negatieve berichten in de pers het volgende op: Men vormt een schrikbeeld van de B.V.D., dat niet op concrete feiten steunt. Vervolgens neemt men aan, dat dit gefingeerde beeld waarheidsgetrouw is, en laat kritiek of afkeer op dit beeld blijken. Er wordt aldus onjuiste voorlichting gegeven. Om zijn argumenten kracht bij te zetten citeerde de bewindsman zelfs uit buitenlandse commentaren op rapporten van de B.V.D., die zeer lovend waren. De minister meende de zekerheid te hebben, dat de B.V.D. een uitstekende reputatie genoot in het buitenland. Het was zijns inziens dan ook zeer overdreven te stellen, dat "de B.V.D. het werkelijk zo vreselijk stom doet"!

Ten vierde deed de minister aan de Kamer toezeggingen met betrekking tot een verbetering van de parlementaire controle op het funktionieren van de B.V.D. en nam vooruitlopend op deze verbetering een aantal opmerkelijke stappen. Allereerst verklaarde hij zich bereid, zoals hierboven reeds bleek, om in een persoonlijk gesprek nadere inlichtingen te verschaffen over vermeende klachten tegen de B.V.D.. Van deze mogelijkheid werd echter weinig gebruik gemaakt. Daarnaast nodigde hij de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer en de voorzitters van vooraanstaande frakties in de loop van 1950 uit voor een bespreking, waarin hij in het bijzijn van de chef van de B.V.D. een nadere uiteenzetting gaf van de taak en werkwijze van de B.V.D..

De bovengenoemde toezegging met betrekking tot een verbetering van de parlementaire controle betrof de instelling van een kamercommissie inzake de inlichtingendiensten naar het voorbeeld van de Defensiecommissie. In 1950 verklaarde Teulings zich hiertoe bereid. Hij kwam daarmee tegemoet aan verlangens van de meeste kamerfrakties. Een commissie van toezicht wees Teulings echter van de hand. Ten aanzien van de instelling van de kamercommissie stelde hij als voorwaarde, dat deze commissie betrekking zou hebben op alle inlichtingendiensten. Vandaar dat voorafgaand overleg met de collega-ministers noodzakelijk was. In 1951 kon de minister de Kamer mede delen, dat hij met de kamervoorzitter in overleg was getreden, teneinde de meest geëigende vorm voor het overleg met de Kamer te vinden. Bij de behandeling van het ontwerp van Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag drong Burger (P.v.d.A.) zeer nadrukkelijk aan op de instelling van een kamercommissie voor de B.V.D. ²¹⁾. Op 25 maart verklaarde de kamervoorzitter voorafgaande aan de voortgezette behandeling van het ontwerp dat de minister van Binnenlandse Zaken zich bereid had verklaard met een commissie uit de

Kamer overleg te plegen omtrent het werk van de Binnenlandse Veiligheidsdienst. De kamervoorzitter stelde de Kamer voor te dien einde een vaste commissie in te stellen, welke korthedshalve vaste commissie voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst zou kunnen heten. Daarmee werd afgeweken van het uitgangspunt van de minister, dat de commissie betrekking zou hebben op alle inlichtingendiensten. De Kamer stemde in met de benoeming van de fractievoorzitters van de vijf grootste kamerfracties tot leden van de kamercommissie ²²⁾.

Een ongelukkig "incident", dat zich vlak voor de begrotingsbehandeling voor 1952 voordeed, deed de kritiek in het parlement echter weer volop oplaaien. De regering achtte het in oktober 1951 noodzakelijk om "enige gegevens omtrent in Nederland geconstateerde spionage-activiteit ter publicatie aan het A.N.P. te verstrekken" ²³⁾. Het persbericht van de regering had de strekking mededelingen te doen omtrent de ontmaskering van een vermeend netwerk van Tsjechische spionage in Nederland en België. De facto beschreef de publicatie voornamelijk de handel en wandel van een Tsjechische spion in Nederland. Inhoudelijk had het verhaal het niveau van een derderangs detective-roman. Het geheel maakte een zeer onbenullige indruk. Zo werd nauwkeurig beschreven, hoe de spion berichten doorgaf in ogenschijnlijk lege sigarettendoosjes of op papiertjes bevestigd met kauwgom in een toilet. In het parlement oordeelden de woordvoerders algemeen dat de B.V.D. zich door deze publicatie belachelijk had gemaakt. Beernink (C.H.U.) merkte op dat het kennelijk van de regering de bedoeling was geweest vlak voor de begrotingsbehandeling aan het volk te tonen, hoe belangrijk de B.V.D. wel niet was! Deze opzet was echter volledig mislukt. De publicatie had slechts op de lachspieren gewerkt ²⁴⁾.

Minister Teulings erkende, dat er terzake fouten waren gemaakt. De publicatie van de regering was op zijn initiatief tot stand gekomen. Het doel ervan was het volk duidelijk te maken, dat er ook in ons land gevaren dreigden, die niet onmiddellijk aan de dag traden. Ter verontschuldiging stelde Teulings dat de beslissing van de vraag "al of niet publiceren" hem zo had bezig gehouden, dat de wijze van mededeling onvoldoende zijn aandacht had gekregen. Uit publicistisch-psychologisch oogpunt was de publicatie inderdaad niet geslaagd te noemen, al vond Teulings zelf het niet een "zo vreselijk denderend dwaas verhaal". De minister erkende deze fout gemaakt te hebben. Ten stelligste ontkende hij echter dat de publicatie een stunt voor de begroting was ²⁵⁾.

Uit dit alles resulteerde een zelfverwijt van de minister dat de zaak

publicistisch niet goed bekeken was. Het moge bizar heten, dat de bewindsmen juist op het gebied van zijn specialiteit de mist in ging. Teulings was immers afkomstig van een uitgeverij ²⁶⁾.

Slot

Terwijl de overheid voor de Tweede Wereldoorlog slechts op zeer beperkte schaal en nauwelijks georganiseerd de taken van een inlichtingendienst verrichtte, betekende de instelling van de B.V.D. in 1949 de introductie van een nieuwe, met aanzienlijke financiële middelen toegeruste en strak georganiseerde inlichtingen- en veiligheidsdienst binnen het centrale overheidsapparaat.

De beide Kamers der Staten-Generaal konden in de beginjaren van de dienst maar moeilijk wennen aan de wijze van uitoefening van deze "nieuwe" overheidstaak. De B.V.D. werd door de meeste kamerfrakties met grote argwaan bejegend, hetgeen versterkt werd door geruchten over het gebrekkig functioneren van de dienst, die ten dele het gevolg waren van een slechte samenwerking met justitiële autoriteiten, en ten dele samenhangen met het geheime karakter van de werkzaamheden.

Niettemin werd de uitbouw van de B.V.D. in de jaren 1949-1952 door de Kamers niet gedwarsboemd. De opkomst van de Koude Oorlog, de daarmee gepaard gaande "communistenvrees", inhoudend de angst voor een communistische vijfde colonne, en de verdragsverplichtingen voortvloeiend uit het Atlantisch Pact bleken een ideale voedingsbodem voor de groei van deze "on-Nederlandse" dienst te zijn. Een ruime kamermeerderheid benadrukte, ondanks de scherpe kritiek op het functioneren van de B.V.D., de noodzaak van zijn bestaan.

Van de verantwoordelijke bewindslieden getroostte zich vooral minister Teulings buitengewoon veel moeite om het imago van de B.V.D. te verbeteren en de aanzienlijke verhogingen van de uitgaven mogelijk te maken.

Binnen het kabinet had de minister hiermee weinig moeite. Slechts een enkele maal werd de B.V.D. aan de orde gesteld in de ministerraad. In 1950 besprak de raad de resultaten van een "penetratie-oefening" op de departementen, waarbij zich een vergaand gebrek aan beveiligingsmaatregelen openbaarde ²⁷⁾. In 1951 verlangde de raad van de minister een verantwoording van de noodzakelijke verhogingen van uitgaven. Nadat de minister in een nota aan de raad de verhogingen nader had toegelicht, aanvaardde de ministerraad de B.V.D.-begroting zonder verdere discussie ²⁸⁾.

In de Kamers had de minister, zoals hierboven bleek, daarentegen grote moeite zijn beleid te verdedigen. Het geheime karakter van de dienst verhinderde de bewindsman gedetailleerd in te gaan op de geuite kritiek. Vandaar dat hij zocht naar mogelijkheden van vertrouwelijk overleg buiten de plenaire vergadering om. De instelling van een kamercommissie deed de parlementaire kritiek merkbaar verminderen. De aldus verbeterde parlementaire controle op het funktionieren van de B.V.D., thans tot uitdrukking komend in de vaste commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, vormt tot op heden een gewichtig instrument om een in de democratische rechtsorde moeilijk in te passen overheidsdienst aanvaardbaar te doen zijn. Het toezicht van de verantwoordelijke ministers, alsmede een zorgvuldige keuze van de leiding van de B.V.D., zullen daarnaast bepalend zijn om ontsporingen en uitwassen te voorkomen.

NOTEN

- 1) H.T.K. 1947-1948, 600 hoofdstuk II A, M.v.A. p. 22, H.T.K. 1948-1949, p. 23, p. 25-27. L. Einthoven, Tegen de stroom in, Apeldoorn 1974, p. 185 e.v.. De heer Sanders kwam recentelijk nog in het nieuws aangaande de "King Kong-affaire". Vgl. N.R.C.-Handelsblad 25 maart 1986.
- 2) Pollema (C.H.) maakte bezwaar tegen de totstandkoming van geheime K.B.'s. Drees wees erop dat de dienst jaarlijks in de begroting was opgenomen, terwijl het K.B. geen enkele verplichting aan burgers oplegde H.E.K. 1948-1949, p. 787.
- 3) H.T.K. 1947-1948, 600 hoofdstuk II A, M.v.A. p. 22; H.T.K. 1948-1949, p. 25.
- 4) H.T.K. 1948-1949, 1255 nrs. 1-3.
- 5) H.E.K. 1948-1949, p. 788.
- 6) H.E.K. 1948-1949, 1255, M.v.A. p. 1. Notulen ministerraad 11-4-1949, punt 12.
- 7) Het K.B. van 18 augustus 1949, nr. 51 werd thans ter vertrouwelijke kennisneming aan de Staten-Generaal overlegd.
- 8) H.T.K. 1949-1950, 1400, hoofdstuk V, M.V.T. p. 7.
- 9) Vgl. bijvoorbeeld de verwijzingen in het voorlopig verslag, H.T.K. 1949-1950, 1400, hoofdstuk V, V.V. p.6.
- 10) Vgl. verder: H.T.K. 1949-1950, p. 593, H.T.K. 1950-1951, p. 727, 739, H.E.K. 1950-1951, p. 604; H.T.K. 1951-1952, p. 586.
- 11) H.T.K. 1949-1950, p. 590; H.T.K. 1950-1951, p. 723, 738; H.T.K. 1951-1952, p. 599.
- 12) H.T.K. 1949-1950, p. 593; H.T.K. 1950-1951, p. 721.
- 13) H.T.K. 1950-1951, p. 715.
- 14) Vgl. L. Einthoven, 1974, p. 206/207.
- 15) Vgl. H.T.K. 1949-1950, p. 592; H.T.K. 1950-1951, p. 722, p. 737; H.T.K. 1951-1952, p. 601.
- 16) Vgl. verder H.T.K. 1949-1950, 1400, hoofdstuk V, V.V. p. 6; H.T.K. 1949-1950, p. 591, p. 600; H.T.K. 1950-1951, p. 725, p. 739; H.T.K. 1951-1952, p. 598, p. 655.
- 17) Vgl. de brief van de raadsman van Goedhart van 3 januari 1949 aan Van der Goes van Naters over het optreden van de B.N.V. tegen Goedhart. Mr Zaayer, procureur-fiscaal bij het bijzonder gerechtshof te Den Haag neemt daarin nadrukkelijk afstand van deze "lastercampagne". Archief Van der Goes van Naters C.P.G. Nijmegen. Vgl. anderzijds L. Einthoven,

1974, p. 197/198 en p. 207, die om andere redenen een aversie jegens hem veronderstelt.

- 18) L. de Jong, Het koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog, deel 4, Den Haag 1972, p. 514-515.
- 19) M. de Keizer, De Gijzelaars van Sint Michielsgestel, Alpen aan den Rijn, 1979, p. 134, 159, 208; mededeling Jhr. mr. M. van der Goes van Naters 27-10-1986.
- 20) H.T.K. 1949-1950, p. 592.
- 21) H.T.K. 1951-1952, p. 1980.
- 22) H.T.K. 1951-1952, p. 1992. Vgl. verder: H.T.K. 1949-1950, p. 599, 602; H.T.K. 1950-1951, 1900 hoofdstuk V, M.V.T. p. 7, M.v.A. p. 16; H.T.K. 1949-1950, p. 729 e.v., p. 740; H.E.K. 1949-1950, p. 640; H.T.K. 1951-1952, 230 hoofdstuk V, M.v.A. p. 15; H.T.K. 1951-1952, p. 612-614.
- 23) N.R.C. 30 oktober 1951, p. 1.
- 24) H.T.K. 1951-1952, p. 576. Vgl. verder p. 578 (Ritmeester), p. 586 (Wagenaar), p. 588 (Verkerk), p. 593 (De Haas K.V.P.), p. 598 (Goedhart).
- 25) H.T.K. 1951-1952, p. 612-614.
- 26) Hij was directeur der afdeling dag- en weekblad uitgeverij der N.V. C.N. Teulings Koninklijke drukkerijen. Vgl. Parlement en Kiezer 1951-1952 p. 23.
- 27) Notulen ministerraad 9-1-1950, nr. 2 f.
- 28) Notulen ministerraad 27-8-1951, 24-9-1951 en 29-10-1951.

Inleiding

Eind 1926 en begin 1927 werden Nederlands-Indië en Nederland opgeschrikt door een communistische opstand op Java en Sumatra. De opstand was slecht voorbereid, ontbeerde de nodige leiding en coördinatie, kreeg onvoldoende steun van de bevolking en werd snel en meedogenloos door het koloniale leger onderdrukt. De reactie van de autoriteiten was ongehoord fel en liet zien hoe hard men geschrokken was. De Partai Komunis Indonesia werd verboden. Duizenden echte en vermeende communisten werden gearresteerd. Op Nieuw Guinea werden voor hen de concentratiekampen van Boven Digul gesticht, welke pas in 1942 voor de oprukkende Japanse troepen werden ontruimd. In Nederland was de verontwaardiging groot. Steun voor de opstandelingen kwam er alleen van de kleine Communistische Partij Holland.

In september 1948 vond er opnieuw een communistische opstand plaats op Java. De opstand begon in Madiun en werd geleid door Musso, in 1926 ook één van de aanstichters van de opstand. Hij was een maand eerder naar Java teruggekeerd na ruim twintig voornamelijk in Moskou doorgebrachte jaren van ballingschap. De opstand was dit keer gericht tegen de regering van de Republiek Indonesia. Onder de ogen van bijna 150.000 man Nederlandse troepen, klaar om in te grijpen, en onder de welwillende belangstelling van de Verenigde Staten, wisten de aan Sukarno en Hatta loyale troepen de opstand na twee maanden bloedige broederstrijd neer te slaan. De opstand was slecht voorbereid en kreeg onvoldoende steun van de bevolking. In Nederland sprak alleen de Communistische Partij Nederland zich voor Musso en de zijnen uit. Twee mislukte opstanden; mislukt door de zelfde grondfouten. Dit artikel beoogt weer te geven welke ontwikkelingen de P.K.I. en de C.P.N. tussen de twee opstanden doormaakten, welke samenwerking zij daarbij kenden en welke gebeurtenissen tot de opstand van Madiun geleid hebben.

De machtsgreep van de Komintern: 1927-1935

De Indonesische communisten hadden na de mislukte opstanden van 1926-1927 jaren nodig om zich weer te herstellen. In Indonesië zelf was de organisatie van de P.K.I. vernietigd en was het kader voor zover niet geïnterneerd

ondergedoken. In Nederland bevond de oud-P.K.I.-voorzitter Semaun zich in een eenzame positie. Hij had nauwelijks contact met de C.P.H., waar de belangstelling voor koloniale vraagstukken bij b.v. Louis de Visser (het enige kamerlid) miniem was. De politieke vereniging van Indonesiërs in Nederland met goede contacten met de nationalistten in Indonesië zelf, de studentenvereniging Perhimpunan Indonesia, werd gedomineerd door de anti-communist Hatta ¹⁾.

Twee andere oud-voorzitters van de P.K.I., Darsono en Tan Malaka, werden binnen de Komintern op een zijspoor gezet wegens ideologische afwijkingen ²⁾. De twee aanstichters van de opstand, Musso en Alimin, zaten in Moskou, waar zij studeerden, en hadden geen enkel contact met Indonesië ³⁾. De uitgangspositie van de P.K.I. in 1927 was dan ook ronduit slecht. Met het groeien van Stalins macht in Moskou werd ook zijn greep op de Komintern sterker. Hij wist uiteindelijk de Komintern te maken tot een apparaat waarlangs de politiek van bijna alle communistische partijen geleid werd en ondergeschikt gemaakt aan de belangen van de Sovjet-Unie. Dit gold ook voor de C.P.H. en de P.K.I..

In 1928 vond te Moskou het zesde - en voorlopig laatste - Kominternkongres plaats. De toon werd er gezet door Stalin en door de Kommunistische Partei Deutschlands, die beiden in Europa en met name in Duitsland een revolutionair perspectief zagen, met een leidende rol voor de communisten. Als strategie koos men daarbij voor een felle bestrijding van de revisionisten en de sociaal-democraten, welke al spoedig werden uitgekreten voor "sociaal fascistten" ⁴⁾.

Het kongres werd bijgewoond door een aantal prominente P.K.I.- en C.P.H.-leden: Musso, Alimin, Semaun, De Leeuw en De Visser ⁵⁾. Zij kregen er forse kritiek te verwerken. De communisten hadden de leiding van de in 1927 opgerichte sectie Nederland van de Liga Tegen de Koloniale Onderdrukking uit handen gegeven aan de sociaal-democraten. Gedoeld werd o.a. op Hatta, op dat moment voorzitter van de Perhimpunan Indonesia. Ook de samenwerking die Semaun eind 1927 met Hatta was aangegaan, moest het ontgelden ⁶⁾.

Terug in Nederland werden de nieuwe richtlijnen direct toegepast. De samenwerking met Hatta werd verbroken. Ten aanzien van de anti-koloniale Liga werd het de C.P.H. en Semaun gemakkelijk gemaakt. Het paaskongres van de S.D.A.P. brandmerkte de Liga als een communistische organisatie met wie niet langer samengewerkt kon worden. Vervolgens stapte ook de Perhimpunan uit de Liga ⁷⁾. Deze stap kwam de leiding van de P.I., Hatta en zijn jongere geestverwant Sjahrir, duur te staan. De jongere garde binnen de

vereniging had veel meer sympathie voor het communisme. Later bekend geworden P.K.I.-leiders als Pamontjak, Setiajit, Abdumajid en Rustam Effendi wisten binnen de P.I. de macht over te nemen en nadat Hatta en Sjahrir in 1929 waren afgetreden, werden zij in 1931 zelfs geroyeerd als lid. Rustam Effendi werd de nieuwe voorzitter van de Perhimpunan en de vereniging sloot zich weer aan bij de Liga ⁸⁾.

Het is moeilijk te zeggen waar de sympathie voor het communisme bij de Indonesische studenten vandaan kwam. De C.P.H. had in 1931 slechts twee zetels in de Tweede Kamer, bezet door Louis de Visser en David Wijnkoop. De laatste, een veteraan in de landelijke politiek, had zich na vijf jaar onenigheid weer bij de C.P.H. aangesloten, nadat hij in 1929 nog op een eigen lijst los van de C.P.H. en Komintern in de Kamer gekozen was. In het parlement werden ze zelden serieus genomen. Hun felle uitspraken daar, met name gericht tegen de S.D.A.P., zorgden er op zijn best voor dat ze uit de Kamer verwijderd werden. Mogelijk dat de leuze "Indonesië los van Holland" en het reeds drie keer kandideren van Indonesiërs voor de Kamer (1922, 1925 en 1929) toch enige indruk maakten ⁹⁾. Andere factoren in deze jaren waren mogelijk gelegen in de invloed van P.K.I.-ballingen als Semaun en in het feit dat de S.D.A.P. zo nadrukkelijk afstand had genomen van de antikoloniale Liga.

Rustam Effendi vertrok in 1931 voor studie naar Moskou. Hij was lang niet de enige jonge communist die een dergelijke studiereis ondernam. Het zelfde is uit deze tijd bekend van o.a. Paul de Groot en Henk Gortzak ¹⁰⁾. Setiajit werkte tot in 1932 op het bureau van de Liga te Berlijn en vertrok toen dit bureau gesloten werd voor studie naar Moskou ¹¹⁾.

In Indonesië zelf herstelde de P.K.I. zich langzaam. Voormalig P.K.I.-kader was o.a. te vinden in de in juli 1928 opgerichte Sarekat Kaum Buruh Indonesia, de eerste algemene vakbond.

Nadat Sukarno in 1931 gevangen was gezet en diens Partai Nasional Indonesia verboden, werd de Partindo opgericht, welke partij de non-coöperatie bepleitte. Ook hier infiltrerden P.K.I.-leden ¹²⁾.

Het politieke jaar 1933 in Nederland werd overheerst door de muiterij in Indonesië op het pantserschip "De Zeven Provinciën" in februari en de daarop volgende verkiezingen. In de Tweede Kamer keurde de S.D.A.P. weliswaar de geweldadige beëindiging af, maar weigerde men de muiterij zelf goed te keuren. In de Kamer kwam alleen Wijnkoop namens de C.P.H. fel op voor de muiters. De verkiezingen kregen een uitslag waarin de polarisatie ten gevolge van de muiterij tot uiting kwam. Winnaars waren met name de A.R.P.

van Colijn en de C.P.H. 14).

De C.P.H. had op haar kandidatenlijst drie Indonesiërs prominent geplaatst: Alimin op 2, Sarjono op 4 en Rustam Effendi op 6. De partij wist haar aantal Kamerzetels te verdubbelen van twee naar vier. Doordat Alimin en Sarjono hun zetel niet konden innemen, respectievelijk wegens verlies van het Nederlanderschap en wegens verblijf in Boven Digul, werd Rustam Effendi het eerste Indonesische Tweede Kamerlid.

Rustam Effendi gedroeg zich in de Kamer als een loyaal C.P.H.- en Kominternlid. Als voorzitter van de Perhimpunan Indonesia werd hij opgevolgd door Setiajit. De vereniging maakte vanaf 1933 een zorgelijke periode door. In november 1933 verscheen in het ledenblad van de Perhimpunan, "Indonesia Merdeka", een artikel getiteld "De taak der Indonesische nationaal-revolutionairen". Voor de regering was de maat vol en het ambtenarenverbod dat sinds kort gold voor de C.P.H. werd nu ook van toepassing verklaard op de Perhimpunan Indonesia. Het ledental van de P.I. liep vervolgens sterk terug en het ledenblad zou in de eerstkomende drie jaar niet meer verschijnen¹⁵⁾. In 1932 was de Sarekat Peranakan Tjongkoa Indonesia opgericht, het verbond van Indonesische Chinezen in Nederland. Voorzitter was de communistische student Tan Ling Djie. De S.P.T.I. ging een nauwe samenwerking aan met de P.I., maar ook zij kreeg in 1934 te maken met een sterke neergang. Tan Ling Djie verbleef toen al voor studie in Moskou. Waarschijnlijk keerde hij daarna terug naar Indonesië, waar hij na de oorlog één van de belangrijkste P.K.I.-leiders werd¹⁶⁾.

De gebeurtenissen in Duitsland in 1933 zorgden intussen voor een scherpe koerswijziging binnen de Komintern. De verslagen Kommunistische Partei Deutschlands verloor haar positie aan de Franse P.C.F.. Binnen de Komintern groeide het besef dat het nationaal-socialisme en het fascisme beschouwd moesten worden als de voornaamste en gevaarlijkste tegenstanders van de communisten. Tegenover die dreiging werd de volksfrontstrategie geplaatst, het streven naar linkse eenheid met daarbinnen een voortrekkersrol voor de communistische partijen. Het zevende (en laatste) Kominternkongres, juli-augustus 1935 stelde de nieuwe koers vast. Nadat men zeven jaar lang de sociaal-democraten als sociaal-fascisten en verraders van de arbeidersklasse uitgekreten en fel bestreden had, besloot men nu om juist vooral tot hen toenadering te gaan zoeken¹⁷⁾.

Het Kominternkongres werd niet bijgewoond door Musso. Deze P.K.I.-balling was in 1935 na een zorgvuldige voorbereiding in het geheim teruggekeerd naar Indonesië, om er de P.K.I. weer op te richten. Musso kreeg steun

vanuit Nederland, zelfs in personele zin. Om hem te assisteren werd door de Perhimpunan de rechtenstudent Tamzil naar Indonesië gestuurd. Musso bleef één jaar in Indonesië en keerde toen weer naar Moskou terug ¹⁸⁾.

Infiltratie en Volksfrontpolitiek: 1936-1940

In Nederland werd in 1935-1936 de koers van de C.P.H. (vanaf 1935 zich noemende de C.P.N.) en van de P.I. in overeenstemming gebracht met die van de Komintern. Men waarschuwde voor het fascisme van Duitsland, Italië en Japan, roemde de Sovjet-Unie als de ware vredeskampioen, hekeldde het imperialisme van de Verenigde Staten en van Groot-Brittannië en Frankrijk en zocht samenwerking met de S.D.A.P. en het N.V.V..

Ook de Indonesiëpolitiek onderging in dit kader een belangrijke wijziging. De Perhimpunan Indonesia schrapte het "Merdeka" uit de titel van haar ledenblad, dat vanaf 1936 weer begon te verschijnen, en de C.P.N. liet de leuze "Indonesië los van Holland" vallen. In plaats van de onafhankelijkheid (die voortaan als einddoel op de lange termijn gesteld werd) kwam het streven naar eenheid tegen het fascisme. Nederland en Indonesië moesten gezamenlijk front vormen tegen Japan ¹⁹⁾.

Een belangrijke nieuwe ontwikkeling in Nederland was de oprichting in februari 1936 van de Roekoen Peladjar Indonesia, kortweg de Roepi genoemd, de algemene vereniging voor Indonesische studenten in Nederland. Deze vereniging had een brede sociaal-kulturele doelstelling en hield zich nadrukkelijk buiten de politiek. Niet belast door het ambtenarenverbod groeide de Roepi stormachtig. Binnen een jaar waren bijna alle Indonesische studenten lid. Ook de P.I.-leden traden tot de Roepi toe en met name Tamzil en Abdulmajid werden er actief ²⁰⁾. De Perhimpunan Indonesia kon zich nu in de luwte van de Roepi beperken tot het zuivere politieke werk. De zeer gematigde opstelling werd bepaald door Setiajit en Abdulmajid. Men zocht toenadering tot de S.D.A.P. en het N.V.V.. Toen duidelijk werd dat vooral de S.D.A.P. iedere vorm van samenwerking met de C.P.N. bleef uitsluiten, koos de P.I.-leiding uiteindelijk in 1938 om zuiver opportunistische redenen voor samenwerking met de S.D.A.P.. Drie jaar eerder nog studeerden Abdulmajid en Setiajit in Moskou; nu werd de eerste stafmedewerker van het N.V.V. en de tweede trad regelmatig op als gastspreker op bijeenkomsten van de S.D.A.P. ²¹⁾.

In het bestuur van de Roepi traden in 1938 twee jonge studenten op de voorgrond die zich in later jaren zouden ontpoppen als belangrijke P.K.I.-

leiders: Suripno en Maruto Darusman. Het is niet bekend wanneer zij P.K.I.-lid geworden zijn ²²⁾. De nieuwe koers klonk ook door in de Tweede Kamer. Toen daar in 1937 en in 1938 de petitie-Soetardjo ter sprake kwam bleek dat het duidelijkst. Dit verzoekschrift vanuit de Indische Volksraad vroeg om een ronde tafel konferentie van Nederlanders en Indonesiërs om aan Indonesië een dominion status te verlenen. Rustam Effendi namens de C.P.N. gaf steun aan het verzoek, evenals de S.D.A.P., maar in tegenstelling tot links in Indonesië zelf. Hij beargumenteerde deze stellingname en het afwijzen van direkte en volledige onafhankelijkheid door te wijzen op de dreiging vanuit Japan ²³⁾.

De C.P.N. had overigens nauwelijks succes bij haar toenaderingspogingen tot de S.D.A.P. en het N.V.V.. Het bleef bij wat ad hoc samenwerking ten gunste van de Spaanse republiek, 1936-1938.

In hoeverre de door Musso gerekonstrueerde P.K.I. in de tweede helft van de dertiger jaren in Indonesië een machtsfactor van betekenis vormde is niet met zekerheid te zeggen. Eén van haar leiders, Djokosujono, werd in 1938 gearresteerd en overgebracht naar Boven Digul ²⁴⁾. Na de opheffing 1936 van de Partindo, ontstond augustus 1937 de linkse Gerakan Rakjat Indonesia, Gerindo, welke partij zich richtte op een eigen volwaardig parlement, volledige onafhankelijkheid op termijn en samenwerking met Nederland op basis van gelijkwaardigheid tegen het Japanse fascisme. De petitie-Soetardjo werd door Gerindo als te zwak afgewezen. De nieuwe partij had veel last van door de koloniale overheid opgelegde spreekverboden en van politie-optreden tijdens bijeenkomsten. Veel leden van de illegale P.K.I. sloten zich bij Gerindo aan. Bekend is dat o.a. van de latere P.K.I.-leiders Amir Sjarifuddin en Wikana. Ook de toen nog zeer jonge Aidit, die pas later lid werd van de P.K.I., sloot zich bij Gerindo aan.

In 1939 ging Gerindo een federatief samenwerkingsverband aan met andere Indonesische partijen en organisaties, de Gabungan Politik Indonesia of Gapi, welke een eigen volwaardig parlement nastreefde ²⁵⁾.

In Nederland nam de C.P.N. nog éénmaal een koerswijziging. De oorzaak was gelegen in het niet-aanvalsverdrag dat de Sovjet-Unie had gesloten met Hitler-Duitsland. Men diende zich nu neutraal op te stellen tegenover Duitsland en het accent te leggen op de "oorlogsdrijfverij" van de imperialisten. Rustam Effendi in de Tweede Kamer stelde zich vierkant op achter de Gapi, eiste onmiddellijke invoering van een volwaardig parlement als eerste etappe op weg naar de bevrijding van het imperialisme. Hij verklaarde de eisen van de Gapi door de veronderstelling, dat de Indonesiërs bevreesd

zouden zijn door de imperialisten van Nederland, Groot-Brittannië en Frankrijk betrokken te worden bij een oorlog met Japan ²⁶⁾. De Visser verklaarde nog op 4 september 1939 dat het Russisch-Duitse accoord verdedigbaar was als antwoord op het geheime streven van het westen de fascistische aggressie op de Sovjet-Unie te richten ²⁷⁾.

De P.K.I. tijdens de Tweede Wereldoorlog: 1940-1945

De Tweede Wereldoorlog maakte vanaf mei 1940 ieder contact onmogelijk ook dat tussen communisten in Nederland en geestverwanten in Indonesië.

In Nederland begonnen de C.P.N. en de Perhimpunan Indonesia eind 1940 aan illegale verzetsactiviteiten. De samenwerking tussen de twee groepen was zeer beperkt en kreeg pas echt gestalte in het laatste oorlogsjaar. Setiajit leidde een verzetsgroep in Amsterdam, was redacteur van de illegale bladen "De Vrije Katheder", "Bevrijding" en "Feiten" en had contacten met "Vrij-Nederland", "Parool" en "De Waarheid". Maruto Darusman en Suripno - sinds juni 1941 lid van de P.I. - vormden verzetsgroepen in Leiden en Amsterdam en Tamzil deed dat in Den Haag ²⁸⁾. Vooral Setiajit was actief in de verschillende overlegorganen van het verzet en legde hier contacten met o.a. Van Randwijk en Drees. De Perhimpunan Indonesia sloot zich aan bij de daar gevormde plannen voor Indonesië, zoals bleek direct na de bevrijding, mei 1945, uit de eerste uitgave van "Indonesia". In een manifest met de kop "Aan het Nederlandse volk", stelden Setiajit c.s. dat het doel "een zelfstandig en democratisch Indonesië" verwezenlijkt moest worden binnen een gemenebest met Nederland. Het manifest vroeg om de spoedige instelling van een gemengde commissie ter voorbereiding van de beloofde ronde tafel conferentie ²⁹⁾.

In Indonesië bleef de Gapi 1940-1942, en daarbinnen Gerindo, pleiten voor een dominion-status, een eigen volwaardig parlement en onafhankelijkheid in een statenbond op termijn. Noch de regering in Londen, noch Gouverneur-Generaal Tjarda van Starkenborgh Stachouwer, noch de commissie-Visman (ingesteld 1941 om de gevoelens onder de bevolking te peilen) toonden echter de geringste bereidheid om op de verlangens van de nationalist in te gaan. De commissie-Visman rapporteerde zelfs, een dag na de oorlogsverklaring aan Japan, dat geen enkele groepering de banden met Nederland wilde verbreken. Punt ³⁰⁾. Tijdens de Japanse bezetting, 1942-1945, bestond er enig verzet (vooral uit Gerindokringen). Sjarifuddin ontkwam enkel door voorspraak van Sukarno aan een executie ³¹⁾. Andere verzetsgroepen werden

geleid door Aidit, Lukman en Wikana ³²⁾. Veel van deze verzetsgroepen bepaalden zich er toe, bij gebrek aan wapens en contacten met de geallieerden, een anti-Japanse stemming te kweken om in geval van een geallieerde landing een massale opstand tegen de Japanners te kunnen lanceren. Met een dergelijke opstand hoopte men een goede onderhandelingspositie bij Britten en Amerikanen te verkrijgen ³³⁾.

Zover kwam het niet. Nadat de Japanse bedreiging van Australië was weggenomen, hadden de geallieerden geen belang meer bij een bevrijding van Java. De Amerikanen richtten zich op Japan zelf, waarbij Nieuw-Guinea en de Filipijnen de tussenstations waren. Bij de algehele kapitulatie van Japan op 15 augustus 1945 ontstond hierdoor in Indonesië een machtsvacuüm. Twee dagen later riepen Sukarno en Hatta onder zware druk van militante jongeren, waaronder Aidit en Wikana, de onafhankelijkheid uit ³⁴⁾.

De verwarrende vrijheid: 1945-1946

Het duurde nogal lang eer dat in de Nederlandse politiek en pers het inzicht daagde, dat ons Indië, ons Indië niet meer was, dat onze bruine broeders niet met betraande ogen en onze vlag in de hand langs de kant van de weg onze triomfantelijke terugkeer stonden af te wachten. Het nieuws van de onafhankelijkheidsverklaring werd aanvankelijk sterk gebagatelliseerd: een door de Japanners geënceneerde klucht opgevoerd door een kleine klik collaborateurs zonder enige steun bij de bevolking, die immers volgens de commissie-Visman sterk verknocht was aan Oranje. Pas in oktober 1945 verschenen de eerste wat meer gealarmeerde berichten in de pers. Over het algemeen waren zij fel anti-Sukarno van toonzetting.

Die zelfde maand sprak ook het rompparlement voor het eerst over Indonesië. De C.P.N. werd er vertegenwoordigd door Rustam Effendi, het enige communistische kamerlid dat de oorlog overleefd had. "Nederland dient nu moedige beslissingen te nemen", zei hij onder verwijzing naar de in 1942 door Wilhelmina gedane belofte. Hij gaf direct het goede voorbeeld door openlijk de collaboratie van Sukarno en Hatta met de Japanners te verdedigen. Het waren zijn laatste daden als C.P.N.-vertegenwoordiger. De niet te stuiten geldingsdrang van Paul de Groot en de internationale politiek van de Sovjet-Unie hebben hem de kop gekost. Na de aanvulling van het rompparlement in november, waardoor Gerben Wagenaar voor het C.P.N. in de Kamer kwam, heeft Rustam Effendi het woord niet meer gevoerd. Hij zou een trotskist zijn dan wel een Brits-imperialistische agent en had bovendien geen bij-

drage geleverd aan het verzet. De reden voor zijn gedwongen vertrek heeft mogelijk mede gelegen in zijn uitgesproken steun voor de republiek en voor Sukarno. Binnen de C.P.N. waren o.a. Baruch en De Groot tot de conclusie gekomen, dat het economisch belang van Indonesië voor de wederopbouw van Nederland en daarmee voor welvaart en welzijn van de Nederlandse arbeidersklasse dermate groot was dat de band behouden moest blijven ³⁵⁾. Rustam Effendi keerde terug naar Indonesië waar hij zich aansloot bij de aanhang van Tan Malaka.

Setiajit werd in november 1945 als voorzitter van de Perhimpunan Indonesia tot onafhankelijk kamerlid benoemd, op een voormalige N.S.B.-zetel. Hij heeft in het parlement zijn mond niet opengedaan. Hij stelde alles in het werk om zo snel mogelijk naar Indonesië te kunnen reizen, aanvankelijk zonder succes ³⁶⁾.

In de Republiek Indonesia was de toestand herfst 1945 zeer onoverzichtelijk. Terwijl de Britse troepen enkele enclaves bezetten en een kleine groep Nederlandse gezagsdragers onder leiding van Van Mook naar Batavia terugkeerde, besloot Sukarno op aandringen van Sjahrir een voorlopig parlement in te stellen. In oktober en november werden er tal van politieke partijen en organisaties opgericht. De P.K.I. werd opgericht door de militante jonge communist Jusuf. Deze toonde sympathie voor Tan Malaka, die druk bezig was tegen Sukarno te complotteren teneinde zelf aan het bewind te komen. Veel leden van de illegale P.K.I. sloten zich niet bij de P.K.I.-Jusuf aan. Sjarifuddin en Tan Ling Djie stichtten samen met de niet-communist Sjahrir de Partai Socialis. Wikana organiseerde de Pemuda Socialis Indonesia, Pesindo, in feite de militaire vleugel van de P.S. ³⁷⁾. De illegale P.K.I. bleef bestaan, ondanks de oprichting van een legale P.K.I.. In april 1946 keerden de eerste P.K.I.-leden uit het buitenland terug. Uit Australië kwam Sarjono, voorzitter van de P.K.I. in 1926 en tot 1942 geïnterneerd in Boven Digul. Hij wist pijlsnel de leiding van de P.K.I. over te nemen en die partij te zuiveren, geholpen door het feit dat Jusuf, na een mislukte minicoup in Cirebon, gevangen zat. De P.K.I. sloot zich aan bij de lijn van de P.S. en Pesindo in het parlement, welke het regeringsbeleid steunden van premier Sjahrir ³⁸⁾. Uit Nederland arriveerden na de mislukte Hoge Veluwe conferentie Abdulmajid, Setiajit en Maruto Darusman. De Nederlandse regering had hun overtocht georganiseerd in de verwachting dat van hen een matigende invloed uit zou gaan op de republiek. Abdulmajid sloot zich aan bij de P.S. en werd er een belangrijk adviseur van Sjarifuddin, die intussen minister van Defensie geworden was. Setiajit richtte zich op

het vakbondswerk en kreeg al snel de leiding over de syndicalistische Partai Buruh Indonesia, P.B.I.. Maruto Darusman werd bijna direct na aankomst de vice-voorzitter van de P.K.I.. Die partij werd verder versterkt door de aankomst in augustus 1946 van Alimin, na een verblijf van twintig jaar in het buitenland, waarvan de laatste jaren in de nabijheid van Mao en Ho Chi Min ³⁹⁾. Wikana was intussen als minister (zonder portefeuille) toegetreden tot het kabinet, vooral als beloning voor de actieve steun aan de regering van Pesindo bij de mislukte staatsgreep van Tan Malaka.

Suripno repatrieerde nog niet; hij dook in de internationale communistische organisaties. In november 1945 werd hij in Londen lid van het bestuur van de World Federation of Democratic Youth, W.F.D.Y., en begin 1946 te Praag van het bestuur van de International Union of Students, I.U.S.. Na het vertrek van Setiajiti nam Suripno de leiding over van de Perhimpunan Indonesia. Veel had zijn voorzitterschap niet om het lijf. De meeste Indonesische studenten repatrieerden en Suripno zelf verbleef bijna voortdurend op congressen in het buitenland ⁴⁰⁾.

De weg naar Madiun: 1946-1948

In de lente van 1946 waren de nieuwe politieke verhoudingen, zowel in Nederland, als in Indonesië, als tussen hen beiden, grotendeels uitgekristalliseerd. In Nederland leverden de eerste Tweede Kamerverkiezingen na de oorlog een herleving op van de vooroorlogse verhoudingen. De doorbraak van de P.v.d.A. bleef steken. De C.P.N. behaalde in mei 1946 het opmerkelijkste resultaat uit haar geschiedenis: tien kamerzetels. Op regeringsniveau bleven P.v.d.A. en K.V.P. overigens de dienst uitmaken. In de Republiek Indonesia won de "diplomasi"-strategie van premier Sjahrir het definitief van het revolutionair geweld van Tan Malaka. Sjahrir steunde op een brede coalitie, waarbinnen de invloed van de Sajap Kiri, het samenwerkingsverband der linkse partijen (waaronder ook de P.K.I.), overheersend was. De onderhandelingen tussen Nederland en de Republiek Indonesia waren op de Hoge Veluwe op een dood spoor gekomen, definitief naar later ondanks tussentijdse accoorden zou blijken.

In de Tweede Kamer stelde de C.P.N.-fractie zich het eerste jaar redelijk gematigd op. Men hoopte nog steeds op samenwerking met de P.v.d.A.. Men steunde het regeringsbeleid waar dat via onderhandelingen een oplossing zocht met behoud van de band. De Groot c.s., waarschuwden wel al vanaf januari 1946 tegen het drijven der kapitalisten in de richting van een

koloniale oorlog. Fel was men dan ook in het verzet tegen de troepen-zendingen naar Indonesië. De C.P.N. en de Eenheids Vak Centrale (onder leiding van de C.P.N.-er Berend Blokzijl) organiseerden in september 1946 te Amsterdam een zeer succesvolle staking tegen de eerste militaire troepen-zending. De staking was beperkt tot één dag en had vooral een symbolische waarde. Desondanks werd er hard tegen opgetreden ⁴¹⁾. December 1946 debatteerde de Tweede Kamer over het zo juist tot stand gebrachte accord van Linggajati. De C.P.N. sprak haar steun uit voor het accord. Tot veler verbazing stemden de communisten zelfs voor de motie Romme-Van der Goes van Naters, welke het accord "aankleedde" met de verklaring dat de regerings-uitleg van het accord de enig juiste was. De Groot motiveerde het voorstemmen met de opmerking dat zo uiting werd gegeven aan de steun van de C.P.N. voor de onderhandelaars, voor het accord en voor de daarin vervatte erkenning van de republiek. Later bleek dat De Groot op het laatste moment afweek van een eerder met de Eerste Kamerfractie van de C.P.N. gemaakte afspraak tegen de motie te stemmen ⁴²⁾.

De Groot herhaalde deze houding in maart 1947 bij het debat in de Kamer over de formele ondertekening van het accord. De C.P.N. was de enige oppositiepartij die de regeringscoalitie steunde ⁴³⁾.

De Perhimpunan Indonesia was intussen op sterven na dood. Vanaf januari 1947 hield "Indonesia" op te verschijnen, vanwege het vertrek van de meeste leden naar Indonesië ⁴⁴⁾. Suripno was in december 1946 naar de republiek gekomen. Hij sloot er zich onmiddellijk aan bij de P.K.I., werd opgenomen in het politbureau en vertrok in maart 1947 al weer met Maruto Darusman naar New Delhi, waar zij de P.K.I. vertegenwoordigden op de Inter Asiatic Relations Conference ⁴⁵⁾.

Aan de eerste militaire actie, juli-augustus 1947, gingen in de republiek belangrijke politieke verwickelingen vooraf. De regering-Sjahrir, waarin naast Sjarifuddin en Wikana, sinds oktober 1946 ook Abdulmajid en Setiajit waren opgenomen, was sinds maart 1947 doorgestaan met onderhandelen. In juni bereikte Sjahrir een bijna-accord met Luitenant-Gouverneur-Generaal Van Mook over toetreding tot een Federatieve Interim Regering. Hij zond Abdulmajid naar Djocja om de Sajap Kiri te informeren. In Jocja nam Abdulmajid een zeer afwijzende houding in ten opzichte van de door Sjahrir gedane concessies. In vergaderingen van de ministerraad en van de Sajap Kiri werd hij bijgevallen door Wikana, Tan Ling Djie en Sjarifuddin. Toen Sjahrir in Jocja terugkeerde vond hij heel links tegen zich en trad af ⁴⁶⁾. Er is reden om het vermoeden uit te spreken, dat hier sprake was van een machts-

greep van de (illegale) P.K.I.. Het Politbureau van de illegale P.K.I. bestond op dat moment immers uit Tan Ling Djie (secretaris-generaal), Sjarifuddin, Abdulmajid, Maruto Darusman en Setiajit ⁴⁷⁾. Sjahrir was anti-communist, socialist en nationalist, gericht op brede samenwerking van alle nationalistische partijen en op een goede verstandhouding met vooral de Amerikanen; wellicht vond men het de tijd om zich van deze ook bij Sukarno en Hatta invloedrijke politicus te ontdoen?

Setiajit verbleef in juni te Praag, waar hij als voorzitter van de grootste republikeinse vakbond S.O.B.S.I. een internationaal vakbondcongres bijwoonde. Na afloop van dat congres bezocht hij ook Nederland, waar hij gesprekken voerde met de leiding van de C.P.N. en met die van de P.v.d.A.. Met name het gesprek met de sociaal-democraten was belangrijk. Setiajit merkte daar hoe dicht de Nederlandse regering bij een besluit tot militair ingrijpen was. Zijn opstelling in het gesprek maakte op de aanwezige P.v.d.A.-leiders veel indruk. Hij had in die kring toch al veel krediet vanwege zijn houding in de tweede helft van de dertiger jaren en tijdens de oorlog. Drees merkte in de ministerraad op, dat hij van de terugkeer van Setiajit naar Jocja een zeer positieve ontwikkeling verwachtte ⁴⁸⁾. Toen Setiajit echter in de republikeinse hoofdstad terugkeerde was Sjahrir al afgetreden. Hij wist weliswaar al snel de Sajap Kiri (en het Politbureau van de illegale P.K.I.?) er van te overtuigen dat een aftreden van Sjahrir op een wel zeer ongelegen moment kwam, maar Sjahrir zelf liet zich niet overhalen ⁴⁹⁾. Er volgde een kabinetsformatie door Sjarifuddin, die zelf premier en minister van Defensie werd. Setiajit werd vice-premier en eerste onderhandelaar, Tamzil, Abdulmajid en Wikana minister. De legale P.K.I. leverde voor het eerst ook een minister: Maruto Darusman ⁵⁰⁾. Setiajit wierp zich met volle kracht op de onderhandelingen en wist in de eerste twee weken van de maand juli veel respect af te dwingen bij de Nederlandse onderhandelingsdelegatie. Een accoord dat ook de goedkeuring van de Nederlandse regering-Beel kon wegdragen, werd echter niet bereikt. Het enige dat Setiajit uiteindelijk bereikte was dat de onvermijdelijke militaire actie een maand langer uitbleef.

De militaire actie had consequenties voor de opstelling van de C.P.N. in de Nederlandse politiek. Begin juni was Paul de Groot al tot het vermoeden gekomen dat er in Indonesië een militair ingrijpen door het Nederlands leger op til was. Hij vroeg een interpellatie aan in de Tweede Kamer, welke werd toegestaan maar tegelijkertijd ook werd verdaagd voor onbepaalde tijd. Pogingen van de C.P.N.-fractie in juli om de interpellatie alsnog doorgang

te doen vinden mislukten. Op 10 juli 1947 legde premier Beel in de Kamer een verklaring af, waarin hij liet doorschemeren dat het geduld van de regering zijn einde naderde. In de daaropvolgende debat zag De Groot definitief af van zijn interpellatie en sprak zich fel uit tegen een eventueel militair optreden. Negen dagen later begon de eerste "politiële" actie die tot 4 augustus zou duren en waarbij vooral op Java de grootste en economisch belangrijkste gebieden op de Republiek werden veroverd. Het debat in de Tweede Kamer op 23 juli leerde dat de actie brede politieke steun genoot. Een motie van afkeuring van de C.P.N., waarin tevens een onmiddellijke beëindiging van de oorlogshandelingen geëist werd, kreeg van geen der andere kamerfracties steun. De C.P.N. liet in dit debat haar coöperatieve houding varen en koos voor felle oppositie, met name ook gericht tegen de P.v.d.A.. Boycot- en stakingsoproepen van de C.P.N. en de E.V.C. naar aanleiding van de actie boekten overigens weinig resultaat ⁵¹⁾.

In de Republiek maakten de communisten gebruik van de mogelijkheden om hun nieuw verworven macht te consolideren. Sjarifuddin breidde via zijn defensiebeleid zijn invloed op het republikeinse leger uit. Setiajit deed het zelfde ten aanzien van de vakbonden. De linkse regering stond voor grote problemen doordat de militaire actie de economisch meest productieve gebieden op Java en Sumatra voor de Republiek verloren had doen gaan. De grote aantallen vluchtelingen binnen de Republiek en de zeer stringente marineblokkade van de Nederlanders deden al snel grote tekorten ontstaan, terwijl de handel bijna onmogelijk werd. In deze situatie zond Sjarifuddin Suripno - intussen voorzitter van de Sajap Kiri geworden - naar Praag om er contacten te leggen met midden- en oost-Europese staten. Hij opende er al in augustus 1947 een informatiebureau en nam zijn oude contacten met de W.F.D.Y. en de I.U.S. weer op ⁵²⁾. In Praag voerde hij onderhandelingen met de ambassadeur van de Sovjet-Unie, Silin, die in december al zo ver gevorderd waren, dat hij Jocja om een formele machtiging vroeg om een accoord te kunnen sluiten. Op 25 december 1947 ontving Suripno een door Sukarno getekende benoemingsbrief tot gevolmachtigd minister, bevoegd tot het sluiten van overeenkomsten met landen in oost- en centraal-Europa en met de Sovjet-Unie. Uiteraard bewaarde de regering-Sjarifuddin over deze ontwikkelingen een volledig stilzwijgen; men was volop in onderhandeling met de Nederlanders op de Amerikaanse oorlogsbodem "Renville" ⁵³⁾. Gezien de latere ontwikkelingen, valt niet uit te sluiten, dat bij de besprekingen van Suripno te Praag ook Musso, de P.K.I.-balling uit Moskou, betrokken was. Musso had immers goede contacten met de Sovjet-leiders en met de Tsjechische com-

munistische leider Clement Gottwald. Met de laatste had hij jaren in Moskou doorgebracht en enkele jaren in Spanje tijdens de burgeroorlog daar. Gottwald was al premier in Praag en bezig met de afronding van een plan dat de macht in Tsjecho-Slowakije binnen twee maanden definitief volledig aan de communistische partij zou brengen ⁵⁴).

In januari 1948 tekende Sjarifuddin onder zware Amerikaanse druk een nieuw accord met de Nederlanders, waarbij de Republiek zich neerlegde bij de Nederlandse veroveringen en zich verplichtte om de 35.000 republikeinse soldaten die in "pockets" binnen het bezette gebied nog steeds doorvochten terug te roepen en te demobiliseren. Dit accord van Renville betekende het einde van zijn regering. De islamitische massapartij Masjumi en de gematigde Partai Nasionalis Indonesia, P.N.I., trokken hun steun aan de regering in. De Sajap Kiri, waarbinnen ook verzet tegen het accord gerezen was, nam haar premier onvoldoende in bescherming. Setiajit bijvoorbeeld, als lid van de onderhandelingsdelegatie op de Renville, weigerde om het accord te tekenen. Begin februari diende Sjarifuddin zijn ontslag in ⁵⁵). Links bleek zich te misrekenen. Men had gehoopt door geen vuile handen te maken sterk te staan in een nieuwe kabinetsformatie. Masjumi en de P.N.I. eisten echter aanmerkelijk meer invloed en men kwam niet tot overeenstemming. Sukarno benoemde vervolgens Hatta, zijn vice-president, om een niet-parlementair, presidentieel kabinet te vormen. De Sajap Kiri eiste defensie op voor Sjarifuddin, wat onaanvaardbaar was voor de Masjumi. Hatta hakte de knoop door en de Sajap Kiri belandde in de oppositie. De gang van zaken was voor Sjahrir aanleiding om zich met een belangrijke groep af te scheiden van Sjarifuddins Partai Socialis, een eigen partij te vormen en steun uit te spreken voor de regering-Hatta ⁵⁶).

Op het internationale vlak escaleerde intussen de Koude Oorlog. In september kondigde Sovjet-ideoloog Zhadanov de zogeheten twee-kampen-doctrine af. De wereld werd ingedeeld in een anti-communistisch, kapitalistisch blok onder leiding van de Verenigde Staten en een anti-imperialistisch blok van de "nieuwe democratiën" onder leiding van de Sovjet-Unie. Vietnam en de Republiek Indonesia werden tot het laatste blok gerekend. Het duurde enige tijd eer deze nieuwe koers doordrong tot de communistische partijen van Zuid-Oost Azië. Zeker is dat de doctrine uitgebreid behandeld werd op de Zuid-Oost-Aziatische Jeugdconferentie die in februari 1948 te Calcutta werd georganiseerd door W.F.D.Y. en I.U.S. ⁵⁷). De jeugdconferentie viel samen met de machtsovername door Gottwald in Praag. Hij had de strategie gevolgd van het werken met een breed, links nationaal front, dat hij geleidelijk

onder communistische controle had gebracht ⁵⁸⁾.

In Nederland zorgde de Praagse coup voor een heftige anti-C.P.N.-stemming. In K.V.P.-kringen ontstond zelfs regelrechte paniek. Fractievoorzitter Romme overlegde serieus met zijn partijgenoot, premier Beel over het ontslaan van communistische mijnwerkers, over het instellen van een bewapende burgerwacht en over het opstellen van een evacuatieplan voor de K.V.P.-top voor het geval van een "rode vloedgolf over Nederland" ⁵⁹⁾. Voor de C.P.N. had de uitbarsting van communistenhaat grote gevolgen. C.P.N.-wethouders in o.a. Amsterdam en Rotterdam werden zonder verdere argumentatie ontslagen. De C.P.N. werd geweerd uit de belangrijkste kamercommissies. Intern kreeg Paul de Groot verregaande bevoegdheden om de partij te zuiveren van "spionnen". De C.P.N. reageerde op de tegen haar gerichte hetze met een zelfopgelegde isolatie, waarbij contacten met niet-leden zo volledig mogelijk vermeden moesten worden en iedere partijgenoot een B.V.D.-agent kon zijn. De partij viel in feite terug in de sfeer van semi-illegaliteit en samenzwering, waarin men tot mei 1945 verkeerd had ⁶⁰⁾. Bij de kamerverkiezingen in juni leed de partij een gevoelig verlies van bijna een kwart van haar electoraat en twee kamerzetels.

In mei 1948 reisde Paul de Groot naar Praag. Hij sprak er dagenlang met Suripno en Musso. Uiteindelijk stelden zij een gezamenlijk ondertekend stuk op met de Engelse titel "outlines of the tasks of the communists in Indonesia", gedateerd 4 mei 1948. Het stuk stelde dat er een verenigde P.K.I. moest komen, waarin de legale P.K.I., de P.S. en de P.B.I. opgingen. Deze nieuwe P.K.I. moest een Nationaal Front voor de onafhankelijkheid vormen samen met andere partijen en met de vakbonden, boeren, jeugd- en vrouwenorganisaties. De P.K.I. moest zich verzetten tegen de regering-Hatta en massale druk ontwikkelen tegen het terugtrekken en demobiliseren van troepen. Einddoel was uiteraard een onafhankelijk Indonesië. De invloed van Paul de Groot is misschien te zien in de zin: "The agreement will provide for a close and friendly cooperation between Holland and Indonesia on the economic and cultural field, giving Holland a preference above other countries" ⁶¹⁾. Eind mei maakte de Sovjet-Unie eenzijdig bekend dat men een consulaire verdrag had afgesloten met de Republiek Indonesia. Het bericht werd prompt bevestigd door Suripno in zijn functie van gevolmachtigd minister en vertegenwoordiger van de republiek te Praag. Het nieuws sloeg in als een bom. De regering-Hatta werd ernstig in verlegenheid gebracht, gaf zo min mogelijk commentaar en riep Suripno terug naar Jocja voor overleg ⁶²⁾. De situatie in de Republiek was intussen sterk gepolariseerd. De P.S., de

P.B.I., de P.K.I., Pesindo en de S.O.B.S.I. hadden het Front Demokrasi Rakjat gevormd, nadat men de Sajap Kiri had opgeheven. Het front had eind februari verklaard de accoorden van Linggajati en Renville niet langer te erkennen en was begonnen aan een felle oppositie tegen de regering-Hatta. Hatta van zijn kant had een reorganisatie van het leger afgekondigd, welke moest resulteren in een veel kleiner, gedisciplineerd, goed geoefend en bewapend, aan de regering loyaal leger. Deze reorganisatie bleek al snel ook gericht te zijn tegen de communistische invloed in het leger. De reguliere communistische troepen werden ingedeeld bij de Senopati-divisie die te Solo onder bevel stond van de communist luitenant-kolonel Suadi. Deze divisie diende in de zomer 1948 volledig gedemobiliseerd te worden. De militairen zouden worden ingezet in de landbouw. Waar de communistische legeronderdelen verzet boden, werden zij met geweld ontwapend door troepen van de Siliwangidivisie, het regeringsgetrouwe keurkorps onder leiding van Nasution. Het F.D.R. realiseerde zich dat men zonder militaire arm belangrijk aan kracht zou inboeten. Setiajiti organiseerde massale stakingen die vooral de vitale textielindustrie en katoenplantages lamlegden. Het F.R.D. eiste deelname aan de regering. Begin mei verklaarde Hatta zich bereid tot onderhandelingen met het F.D.R. over een nationaal programma en een reorganisatie van zijn kabinet. De verklaring van de Sovjet-Unie op 26 mei gooide roet in het eten: vijf dagen later werden de onderhandelingen door Hatta afgebroken ⁶³). De regering deed nu een belangrijke tegenzet: men kondigde gratie af voor de P.K.I.-rivaal Tan Malaka en zijn volgelingen. Deze zat al sinds 1946 gevangen. Nog voor zijn feitelijke vrijlating werd door Rustam Effendi en Muwardi de Gerakan Revolusi Rakjat opgericht, een strijdbeweging die het F.D.R. de wind uit de zeilen moest nemen en later opging in de Partai Murba, een revolutionair-proletarische partij ⁶⁴).

Na lange omzwervingen wist Suripno begin augustus terug te keren naar de Republiek. Met hem, onder valse naam en als zijn secretaris, arriveerde ook Musso op 11 augustus te Jogyakarta. Op een haastig belegde partijbijeenkomst van de P.K.I., twee dagen later, maakte hij zich bekend, zette zijn plannen uiteen en nam direct de functie van partijsecretaris over van Sarjono ⁶⁵). Blijkbaar beschikte hij over een groot prestige, vers terugkerend uit Moskou en als oprichter van de illegale P.K.I.. Een aanbod van Rustam Effendi om zich aan te sluiten bij de G.R.R., wimpelde hij beslist af. Op 25 augustus presenteerde hij zich in het openbaar op een massabijeenkomst te Jogyakarta, waar hij zijn "Jalan Baru", nieuwe weg, afkondigde (door hem ook wel aangeduid als zijn "Gottwald-plan"). Er moest één socialistische partij van

de werkende klasse komen, die de leiding moest nemen van een nationaal front. De republiek moest zich aansluiten bij het anti-imperialistische blok. Hij eiste landhervorming, staatskontrolle op de economie en een leger in dienst van het nationaal front. In de week daaraanvolgende verklaarden Sjarifuddin, Wikana, Setiajit, Abdulmajid, Tan Ling Djie en andere linkse leiders dat zij al jaren in het geheim lid waren van de P.K.I. en bekenden zij hun fouten in het verleden. P.S., P.B.I., Pesindo en S.O.B.S.I. fuseerden met de P.K.I., zodat de nieuwe, grote P.K.I. al binnen drie weken een feit werd. In het Politbureau vervulde Musso samen met Tan Ling Djie en Maruto Darusman het partijsecretariaat. Sjarifuddin, Suripno, Alimin, Sarjono, Wikana en de jongeren Aidit en Lukman kregen ook functies in het Politbureau ⁶⁶). Musso riep de regeringspartijen op tot gesprekken over de vorming van een nationaal front. Een P.K.I.-delegatie (Suripno, Alimin, Tan Ling Djie en Abdulmajid) begon dergelijke gesprekken te Jogyakarta in de tweede week van september met Masjumi en de P.N.I., overigens zonder resultaat. Een tweede gezelschap onder leiding van Musso met o.a. Setiajit, Harjono, Wikana en Sjarifuddin, begon op 7 september aan een toernee die hen in twee weken langs alle belangrijke steden in de republiek moest voeren. De eerste dag bezocht men Solo, waar Musso ook sprak met luitenant-kolonel Suadi, wiens divisie bevel had gekregen tot demobilisatie, welk bevel genegeerd was. Na het vertrek van Musso c.s. escaleerde te Solo de situatie snel. In de stad werden enkele P.K.I.-officiëren ontvoerd door strijders van de Barisan Benteng, de militaire arm van de G.R.R., onder bevel van Muwardi. Pesindo-jongeren ontvoerden en vermoorden vervolgens Muwardi, waarop in de hele stad gevechten uitbraken. Sukarno riep op 15 september de noodtoestand uit voor Solo en op 17 september werden de troepen van Suadi en van de Pesindo uit de stad verdreven door de Siliwangidivisie. In het oostelijk van Solo gelegen Madiun kwamen lokale P.K.I.- en Pesindo-leiders tot de conclusie, dat er gekozen moest worden tussen demobilisatie of opstand en men koos op 18 september voor het laatste. Musso c.s. werden voor een fait accompli geplaatst. Op 19 september, hals over kop naar Madiun gekomen, sloten zij zich aan bij de opstand, die daarmee als P.K.I.-opstand definitief een feit was geworden ⁶⁷).

De regering-Hatta bevond zich in de betere uitgangspositie. Zij had de opstand al in augustus voorzien. De ontwikkelingen in Madiun waren min of meer door haar uitgelokt. De regeringsgetrouwe legeronderdelen stonden al in de goede posities opgesteld. Men had zich verzekerd van de steun van de Verenigde Staten ⁶⁸). De enige min of meer ongewisse factor werd gevormd

door de Nederlanders. Van Mook, demissionair landvoogd, verbleef echter in Nederland voor overleg. Zijn opvolger Beel, de oud-premier, was nog niet in functie. Stikker, de V.V.D.-minister in de juist aangetreden regering Drees-Van Schaik, verbleef in de Verenigde Staten, en kreeg er vermoedelijk van zijn Amerikaanse collega te horen dat men een ongevraagd ingrijpen zou afkeuren. Een aanbod van Nederland om militaire bijstand te verlenen werd door Hatta zeer beslist van de hand gewezen. De ruim 140.000 militairen van generaal Spoor moesten dus aan de demarcatielijnen werkloos blijven toezien 69).

De P.K.I. van Musso bevond zich in een weinig benijdenswaardige positie. De opstand kwam zeer ontijdig. Een deel van de leiding van de partij werd direct te Jocja gevangen genomen. Alimin, Tan Ling Djie en Abdulmajid distantieerden zich daar van Musso en zijn rebellen. Suripno ontkwam en wist Madiun te bereiken. De legereenheden waarop de P.K.I. in principe kon rekenen waren niet op een opstand voorbereid en stonden in een volstrekte dislokatie, verspreid over de hele republiek. De campagne onder de bevolking was nog te kort bezig om al echt vrucht af te werpen. Al snel zond de P.K.I.-radio vanuit Madiun verzoenende redevoeringen en verklaringen uit van o.a. Sjarifuddin en Suripno, maar het was al te laat 70).

Twee maanden had de regering-Hatta nodig om de opstand neer te slaan. Op 1 november sneuvelde Musso. Korte tijd later werden Sjarifuddin, Sarjono, Harjono, Suripno, Maruto Darusman omsingeld in een moeras en krijgsgevangen genomen. Setiajit, die aan tuberculose leed, ontsnapte, maar van hem is sindsdien niets meer vernomen. De jeugdleiders Wikana, Aidit en Lukman ontkwamen ook 71).

In Nederland had de C.P.N. aanvankelijk enige moeite haar positie te bepalen. Pas vanaf eind september liet men de twijfels varen en schaarde men zich achter de opstandelingen, aan wie grote overwinningen werden toegeschreven in "De Waarheid". Sukarno en Hatta werden in het vervolg afgeschilderd als agenten van het imperialisme. In de Tweede Kamer isoleerde de C.P.N. zich verder door tegen iedere overeenkomst en ook tegen de uiteindelijke soevereiniteitsoverdracht te stemmen 72).

Nederland redde de P.K.I.: 1949

Op 19 december begon Nederland aan haar tweede militaire actie in Indonesië. Doel was de volledige uitschakeling van de Republiek van Sukarno en Hatta. De actie liep uit op een volledige mislukking. Politiek bracht het

Nederland in een volkomen isolement, dat mede gezien de economische zwakte van het land slechts zeer kort kon worden volgehouden. Nederland werd gedwongen tot nieuwe onderhandelingen en tot het vrijlaten van de geïnterneerde republikeinse leiding. Militair bleken de ruim 140.000 Nederlandse soldaten niet in staat het enorme grondgebied van Java en Sumatra onder controle te krijgen. De guerilla werd al snel zo sterk dat men zelfs in de steden er niet veilig voor was ⁷³⁾.

Het jaar 1949 bood de P.K.I. de kans zich te herstellen. Weliswaar werden op de eerste dag Sjarifuddin, Suripno, Maruto Darusman, Harjono en Sarjono door het republikeinse leger gefusilleerd, maar Alimin, Abdulmajid en Tan Ling Djie herkregen in Jocja hun vrijheid, evenals duizenden gevangenen zittende communistische ex-militairen. Onder leiding van Alimin wist de partij weer een begin van een organisatie op te bouwen en zich via de guerilla enigszins te rehabiliteren. In april 1949 werd de P.K.I. verder geholpen door de dood van Tan Malaka. Deze had zich zelf uitgeroepen tot de nieuwe leider in de plaats van Sukarno en was vervolgens gearresteerd en geëxecuteerd door Sukarno-getrouwe troepen ⁷⁴⁾.

Alimin behield na de soevereiniteitsoverdracht van december 1949 nog enige tijd de leiding, maar werd daarna vervangen door de uit Vietnam teruggekeerde Aidit en Lukman. Zij wisten in de vijftiger jaren van de P.K.I. een zeer machtige massapartij te maken. Aidit hanteerde daarbij de door Musso ontworpen "Jalan Baru"-strategie. Het leverde hem bijna succes op, maar uiteindelijk liep het toch uit op de derde en andermaal ontijdige en daardoor mislukte P.K.I.-opstand, de "Kudéta" van 1965 ⁷⁵⁾.

Nawoord

Deze vingeroefening in de geschiedschrijving over het communisme in Nederland en in Indonesië vóór 1950 leidt reeds tot enkele conclusies:

1. Er was gedurende de gehele periode 1927-1949 sprake van geregelde samenwerking tussen de C.P.N. en de P.K.I., maar de omvang en diepgang van de samenwerking was zeer beperkt.
2. Zowel C.P.N. als P.K.I. gedroegen zich als Moskou-getrouwe partijen betaamde. Echte aandacht voor Indonesië toonde de Sovjet-Unie pas in 1948, nadat de Koude Oorlog juist was uitgebroken.
3. Met name bij de leiding van de P.v.d.A. viel een zekere onkundigheid en naïviteit te zien ten aanzien van bedoelingen en achtergrond van linkse nationalistena als m.n. Setiajit.
4. Het meerendeel van de P.K.I.-leiders in 1948 had zijn politieke vorming

in de jaren 20 en 30 ondergaan in Nederland en in de Sovjet-Unie (Musso, Setiajit, Alimin, Tan Ling Djie, Maruto Darusman, Suripno, Abdulmajid, Tamzil).

- 1) Semaun was de eerste voorzitter van de P.K.I., gesticht in 1920. Hij was in 1923 uit Indonesië verbannen en naar Nederland gekomen. Hatta was in 1921 naar Nederland gekomen als student. Onder zijn leiding was in 1923 de algemene Indonesische Vereeniging omgevormd tot een politieke vereniging met een voor die tijd radikaal-nationalistische lijn. Lit.: Harry A. Poeze e.a., In het land van de overheerser I. Indonesiërs in Nederland 1600-1950, Dordrecht-Cinnaminson 1986.
- 2) Darsono was in 1920 vice-voorzitter van de P.K.I. en in 1923 voorzitter; hij werd verbannen in 1925 en vestigde zich in Moskou. Na uit de communistische internationale beweging te zijn vertrokken, keerde hij pas in 1950 naar Indonesië terug. Tan Malakka was voorzitter van de P.K.I. eind 1921-begin 1922 en werd vervolgens verbannen. In 1922 was hij de eerste Indonesiër die kandidaat stond voor de Tweede Kamer, als nr. 3 op de C.P.H.-lijst. Direct na de verkiezingen vertrok hij naar Moskou, waar hij op het vierde Kominternkongres een lans brak voor samenwerking met het panislamisme. Daarna werd hij Kominternagent voor het Verre Oosten. Lit.: Harry A. Poeze, Tan Malaka, strijder voor Indonesië's vrijheid, levensloop van 1897 tot 1945, Den Haag 1976. Arnold C. Brackmann, Indonesian Communism. A history, New York 1963. Joop Morriën, Indonesië los van Holland. De C.P.N. en de P.K.I. in hun strijd tegen het Nederlands kolonialisme, Amsterdam 1982. Ruth T. McVey, The rise of Indonesian communism, Ithaca 1965.
- 3) Tan Malaka, Semaun en Sneevliet hadden met succes bij Stalin tegen de opstand gepleit. Musso en Alimin waren echter te Singapore gearresteerd, waardoor ze de opstand niet meer konden afgelasten.
- 4) Zie Ger Harmsen, Leven en werk van mr Alex S. de Leeuw, Kommunisties politikus tussen de wereldoorlogen. Een bijdrage tot de geschiedenis van het Nederlandse marxisme-leninisme, in: Jaarboek voor de Geschiedenis van Socialisme en Arbeidersbeweging in Nederland 1977, Nijmegen 1977 (SUNschrift 125), p. 9-190.
- 5) Zie ook Françoise Cayrac-Blanchard, Le parti Communiste Indonésien, Paris 1973 (Travaux et recherches de science politique 26).
- 6) Zie naast Poeze, In het land van de overheerser ook Joop Morriën, Kanttekeningen bij twee documenten over Indonesië, in: Cahiers over de Geschiedenis van de Communistische Partij van Nederland 3 (1979), p. 7-39, met als bijlage 2, De taak van de Hollandsche Kommunistische Partij

tegenover Indonesië. Thesen van het E.K.K.I. der Comm. Internationale.

- 7) Naar aanleiding van het S.D.A.P.-congres vond binnen die partij een afscheiding plaats onder leiding van P.J. Schmidt, voorzitter van de Nederlandse sectie van de Liga. Hij richtte de Onafhankelijke Socialistische Partij op, welke in 1933 zonder succes en met Hatta op de lijst deelnam aan de Tweede Kamerverkiezingen. Zie B.W. Schaper e.a., Het verbleekte ideaal. De linkse kritiek op de sociaal-democratie in Nederland, Amsterdam 1982.
- 8) Zie ook L. de Jong, Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog. Deel 11a Nederlands-Indië I, eerste helft, 's-Gravenhage 1984.
- 9) Zie naast Morriën, Indonesië ook P.J. Oud, Het jongste verleden, Parlementaire Geschiedenis van Nederland 1918-1940, deel III en IV, Assen 1949.
- 10) Paul de Groot, De dertiger jaren, 1930-1935. Herinneringen en overdenkingen, Amsterdam 1965. Henk Gortzak, Hoop zonder illusies. Memoires van een communist, Amsterdam 1985.
- 11) Berlijn was tot 1932-1933 een zeer belangrijke ontmoetingsplaats voor het internationale communisme.
- 12) Zie Justus M. van der Kroef, The Communist Party of Indonesia, its history, program and tactics, Vancouver 1965. M.C. Ricklefs, A history of modern Indonesia, London 1981.
- 13) Zie naast Oud, Het jongste verleden ook J.C.H. Blom. De mouterij op De Zeven Provinciën, Reacties en gevolgen in Nederland, Utrecht 1983.
- 14) Zie naast Poeze, In het land der overheerser ook John Ingleson, Road to exile. The Indonesian nationalist movement 1927-1934, Singapore 1980².
- 15) Zie Poeze, In het land der overheerser.
- 16) In de C.P.N.-delegatie zaten o.a. Paul de Groot en Rustam Effendi.
- 17) Zie De Groot, De dertiger jaren; Poeze, Tan Malaka; idem, In het land der overheerser.
- 18) Zie Poeze, In het land van de overheerser en ook George McTurnan Kahin, Nationalism and revolution in Indonesia, New York 1952.
- 19) De Roepi ontstond deels ook als reactie op de eenzijdige politieke koers van de Perhimpunan Indonesia, die haar oorspronkelijke sociale functie volledig was kwijt geraakt.
- 20) Binnen de S.D.A.P. was ook de Indonesiër Palar actief, een overtuigd sociaal-democraat (en na de oorlog tot 1947 Tweede Kamerlid voor de P.v.d.A.). Hij kende het communistisch verleden van Abdulmajid en Setiajit, maar was blijkbaar overtuigd van het oprechte karakter van de

politieke ommezwaai die zij maakten.

- 21) Vermoedelijk gebeurde dat tijdens de oorlog toen zij zich aansloten bij de illegale P.I.; zie hierna.
- 22) Zie Oud, Het jongste verleden VI, Assen 1951.
- 23) Djokosujono werd na de oorlog opnieuw actief in de P.K.I. zonder daarin sterk op de voorgrond te treden. Wel nam hij actief deel aan de Madiun-opstand en werd december 1948 gefusilleerd. Voor Boven Digul zie De Jong en I.F.M. Salim, Vijftien jaar Boven-Digoel. Concentratiekamp in Nieuw Guinea. Bakermat van de Indonesische onafhankelijkheid, Amsterdam 1980².
- 24) Zie De Jong en C.L.M. Penders, The life and times of Sukarno, London 1974; J.M. Pluvier, Overzicht van de ontwikkeling der nationalistische beweging in Indonesië in de jaren 1930-'42, 1953, ook Ricklefs en Cayrac-Blanchard voor Gerindo.
- 25) Zie Oud, Het jongste verleden VI.
- 26) Zie Poeze, In het land van de overheerser.
- 27) Archief van de C.P.N., Amsterdam, inventarisnummer 10180.
- 28) De Jong, deel 11a, tweede helft.
- 29) Sjarifuddin had vlak voor de Nederlandse kapitulatie voor verzetsactiviteiten 25.000 gulden ontvangen van Ch. van der Plas, gouverneur voor Oost-Java; zie naast De Jong, deel 11b, eerst helft, ook J.C. Bijkerk, De laatste landvoogd. Van Mook en het einde van de Nederlandse invloed in Indië, Alphen aan de Rijn 1982.
- 30) Zie Van der Kroef, Kahin en Brackmann; Lukman had begin dertiger jaren in Boven Digul doorgebracht, als het zoontje van een daar geïnterneerde P.K.I.-aanhanger.
- 31) Zie De Jong, deel 11b, tweede helft.
- 32) Zie naast Kahin, ook Rodney de Bruin, Indonesië. De laatste etappe naar de vrijheid, 1942-1945, dissertatie Amsterdam G.U. 1982.
- 33) Zie A.A. Stempels, De parlementaire geschiedenis van het Indonesische vraagstuk, Amsterdam 1950; Volgens Frits Reuter, De Communistische Partij van Nederland in oorlogstijd. Herinneringen, Amsterdam 1978 leverde Rustam Effendi geen aandeel aan het verzet omdat hij daartoe door de partijleiding te bekend werd geacht. Voor de opstelling van Baruch en De Groot zie Paul Coomans e.a., De Eenheidsvakcentrale (E.V.C.) 1943-1948, Groningen 1976.
- 34) Ger Harmsen, Rondom Daan Goulloze. Uit het leven van kommunisten, Nijmegen 1980 (SUNschrift 152) houdt in, dat Setiajit samen met erkende

verzetsmensen als Koejemans, Van Exter, Goulloze, Theun de Vries, Seegers en Riezouw tot de oppositie op de juli-konferentie behoorde, welke zich verzette tegen De Groot en in de jaren daarna uit de C.P.N. gewerkt werd. Setiajit werkte in deze tijd bij "Vrij Nederland" en kreeg steun bij zijn pogingen terug te keren van Van Randwijk, zie S.L. van der Wal, Officiële bescheiden betreffende de Nederlands-Indonesische betrekkingen 1945-1950, Deel II, Den Haag 1972.

- 35) Zie naast Kahin ook A.J.S. Reid, *The Indonesian national revolution*, z.p. 1974.
- 36) Sarjono was tevoren te Brisbane, Australië voorzitter van het Komitee Indonesia Merdeka, zie Reid.
- 37) Zie naast Kahin ook Ruth T. McVey, *The Soviet view of the Indonesian revolution*, New York 1957, die het door mij niet bestudeerde geschrift van Alimin zelf, *Sepatah kata dari djaoeh, Jocja 1947*, citeert.
- 38) Zie John Coast, *Recruit to revolution. Adventure and politics in Indonesia*, London 1952, McVey, *The Soviet view* en Archief Algemene Secretarie Batavia, eerste zending, Algemeen Rijks Archief Den Haag, inv. nr. 2.10.14, kist 21, omslag 5, het NEFIS-rapport over Suripno, april 1948.
- 39) Zie Stempels, Coomans en Morriën, *Indonesie los van Holland*.
- 40) Zie naast Stempels, ook A.J. Koejemans, *Van Ja tot Amen*, Amsterdam 1961.
- 41) Zie Poeze, *In het land van de overheerser*.
- 42) Zie NEFIS-rapport Suripno en Ruth T. McVey, *The Calcutta Conference and the Southeast Asian uprisings*, Itahca 1958.
- 43) Zie Jan Bank, *Katholieken en de Indonesische revolutie*, Baarn 1983 en Henri J.H. Alers, *Om een rode of groene Merdeka, 10 jaren binnenlandse politiek Indonesië 1943-1953*, Eindhoven 1956.
- 44) Zie Soerjono, *On Musso's return*, translated by B. Anderson, in: *Indonesia 1980*, pp. 61-90 en 163-164.
- 45) Zie Van der Wal IX, de notulen van de vergadering der ministerraad dd. 28-6-1947.
- 46) Soekarno riep de noodtoestand uit en regeerde korte tijd per presidentieel decreet.
- 47) Zie Kahin voor de volledige kabinetssamenstelling; in een gesprek met Schermerhorn op 6 juli stelde Setiajit bang te zijn dat de P.K.I. niet tevreden zou zijn met slechts één post en profileerde zich zo verder als gematigde niet-communist (zie Van der Wal IX).
- 48) Zie Stempels en *Handelingen der Tweede Kamer 1946-1947*, pp. 1633, 1651 en 2061.

- 49) Zie NEFIS-rapport Suripno, Coast en Marcus Bakker, Wissels. Bespiegelingen zonder berouw, Weesp 1983 (Bakker ontmoette Suripno in Praag).
- 50) Zie Bank en Soerjono en ook Ide Anak Agung Gde Agung, Renville als keerpunt in de Nederlands-Indonesische betrekkingen, Alphen aan de Rijn 1980.
- 51) Zie bijvoorbeeld Paul E. Zinner, Communist strategy and tactics in Czechoslovakia 1918-1948, New York/London 1963. Musso vocht 1936-1938 met de Internationale Brigades tegen Franco in Spanje, volgens Soerjono. De Komintern had vele communistische ballingen als politiek commissaris naar Spanje gezonden. Bekend is dat o.a. van Tito, Togliatti, Ulbricht en Gottwald. zie E.H. Carr, The Comintern and the Spanish civil war, New York 1984. Musso was geen lid van de Nederlandse compagnie "Zeven Provinciën" (genoemd naar de mouterij), voor zover ik heb kunnen nagaan. Zie o.a. Hans Dankkaart e.a., De oorlog begon in Spanje. Nederlanders in de Spaanse burgeroorlog 1936-1939, Amsterdam 1986. In 1938 verbleef Musso in Brussel, waar hij gearresteerd werd. Met hulp van Goulloze wist hij naar Moskou te ontkomen. Tijdens de oorlog diende hij naar verluidt bij een Russische tankeenheid. Zie Harmsen, Rondon Daan Goulloze. Met dank aan Joop Morriën voor mondelinge mededelingen in deze.
- 52) Zie Bank, Kahin, Reid en Anak Agung.
- 53) De breuk tussen Sjahrir en Sjarifuddin dateerde eigenlijk al van juni 1947, de val van het kabinet-Sjahrir.
- 54) Zie McVey, The Calcutta Conference.
- 55) Vele historici laten hier de Koude Oorlog uitbreken.
- 56) Herman de Liagre Böhl, De rode beer, in: Joost Divendaal e.a., Nederland, links en de Koude Oorlog. Breuken en bruggen, Amsterdam 1982, geeft dat het aantal Nederlanders dat voorstander was van bestrijding van het communisme in deze maanden steeg van 67% naar 82%. Zie verder Gortzak en het Archief L. Beel, Algemeen Rijks Archief Den Haag, Tweede Afdeling, inv. nr. 2.21.17, met name omslag 196 de correspondentie met Romme 1947-1949.
- 57) Zie Gortzak, en A.A. de Jonge, Het communisme in Nederland. De geschiedenis van een partij, Den Haag 1972 en Ger Harmsen, Kommunisme, sociaal-democratie en Koude Oorlog, in: Ger Harmsen, Nederlands Kommunisme. Gebundelde opstellen, Nijmegen 1982.
- 58) Archief L. Beel, A.R.A. Den Haag, inv. nr. 2.21.17, omslag 25; het stuk komt ook voor in het archief Drees. Het was door de NEFIS begin septem-

ber 1948 verkregen van een infiltrant in de P.K.I.-jeugddelegatie naar congressen van de W.F.D.Y. in Praag en Warschau en werd op 22 september in copie gezonden aan Beel, Spoor en Sassen, nadat Drees en Stikker op 8 september geïnformeerd waren. Om mij onbekende redenen heeft de Nederlandse regering afgezien van publikatie.

- 59) Zie Anak Agung, de regering-Hatta weigerde Suripno te desavoueren.
- 60) Zie Brackmann en McVey, *The Soviet view*.
- 61) Tan Malaka had juni 1946 de hand gehad in de ontvoering van Sjahrir.
- 62) Zie vooral Soerjono en Kahin.
- 63) Archief C.P.N., Amsterdam, inv. nr. 4391 resolutie P.K.I.-konferentie 13-14.8.1948. De volledige samenstelling van het Politbureau wordt gegeven door Kahin, destijds ooggetuige van de gebeurtenissen.
- 64) Latere communistische literatuur spreekt over de "provokatie" van Madiun, waar een kern van waarheid in schuilt, maar tevens miskenning van de mogelijkheid zich niet te laten provoceren en miskenning van het eigen provocerende optreden. Zie b.v. D.N. Aidit, *Aidit accuses Madiun Affair*, Djakarta 1955 en Morriën, *Indonesië los van Holland*.
- 65) Zie Oey Hong Lee, *War and diplomacy in Indonesia 1945-1950*, Townsville Australia 1981 (South-east Asian Monograph Series 10), welke minister van Buitenlandse Zaken Marshall citeert die al op 9 september 1948, daartoe uitgenodigd door Hatta, aan Jocja liet weten dat "the U.S. Government will in every practical way assist the democratic non-communist Government of Indonesia successfully to resist communist tyranny". Marshall was in deze periode weinig gecharmeerd van de Nederlandse politiek, die zijns inziens een succesvol compromis bouwen van de Amerikaan Cochran in de weg stond. Hij was van mening dat slechts een politieke oplossing kon voorkomen dat de gematigden, als Hatta, in Indonesië het veld zouden ruimen voor de communisten.
- 66) Archief L. Beel, A.R.A. Den Haag, inv. nr. 2.21.17, omslag 198, heeft een brief aan Sassen, de K.V.P.-minister voor Overzeese Gebiedsdelen, d.d. 20-9-1948: "te duchten is elk ogenblik de erkenning van de volksrepubliek in Madioen door de Sovjet, waardoor de quaestie vanuit het militaire vlak sterk in de internationale sfeer getrokken wordt". "Het is nu of nooit. Zodra blijkt, dat de Republiek onmachtig is om Madioen ongedaan te maken, dan wel gaat heulen met deze Moskovieten, moeten wij handelen. Hier is geen twijfel bestaanbaar. Het zou fataal zijn indien deze unieke ons van Hoger af gegeven kans niet werd benut".
- 67) Zie Kahin en Soerjono, welke laatste evenals Brackmann citeert uit het

dagboek dat Suripno bij hield in de maanden oktober tot zijn dood in december.

- 68) Volgens Oey Hong Lee zou ook Setiajit gesneuveld zijn.
- 69) De Waarheid, september-december 1948 (o.a. aanwezig op de Koninklijke Bibliotheek Den Haag). Zie verder Stempels.
- 70) Zie J.A.A. van Doorn en W.J. Hendrix, Het Nederlands/Indonesisch conflict. Ontsporing van geweld, Dieren 1983², en T.B. Simatupang, Het laatste jaar van de Indonesische vrijheidsstrijd 1948-1949. Een authentiek verslag door de voormalig chef-staf van de Indonesische strijdkrachten, Kampen 1985.
- 71) Zie Kahin en Brackmann.
- 72) Zie Jan Pluvier, Indonesië, kolonialisme, onafhankelijkheid, neo-kolonialisme, Een politieke geschiedenis van 1940 tot heden, Nijmegen 1978 (SUNschrift 131).

Erratum

Vlak voor het ter perse gaan van bovenstaande bijdrage aan bundel "Politiek(e) Opstellen" werden enkele storende fouten ontdekt met betrekking tot de nummering van de noten in de tekst.

Herstel was niet meer mogelijk.

De noten dienen als volgt gelezen te worden:

- noot 1 tot en met 12: blijft noot 1 tot en met 12.
- noot 14 tot en met 25: lees noot 13 tot en met 24.
- noot 26 vervalt.
- noot 27 tot en met 42: lees noot 25 tot en met 40.
- noot 43 vervalt.
- noot 44 tot en met 75: lees noot 41 tot en met 72.

Tegen wil en dank? De houding van regering en Staten-Generaal tegenover de oprichting van de Raad van Europa in 1949.

Drs A. Loven-van Esser

Voorwoord

De term "Europa in het slop" wordt de laatste jaren regelmatig gebruikt om de crisis aan te duiden, waarin de Europese samenwerking zich bevindt. De in juni van dit jaar ter afsluiting van het Nederlandse voorzitterschap der Europese Gemeenschap (E.G.) in Den Haag gehouden topconferentie is opnieuw tekenend voor de situatie. Zelfs na langdurige besprekingen slagen de regeringsleiders er niet in te komen tot een eensgezinde opstelling ten aanzien van tegen Zuid-Afrika te treffen sancties. Het uiteindelijk bereikte compromis is zonder enige daadwerkelijke inhoud. Het isolement, waarin de aanwezige regeringsleiders en ministers van Buitenlandse Zaken zich vanwege de noodzakelijke veiligheidsmaatregelen bevinden, lijkt symbolisch voor de betrokkenheid van de bevolking bij de Europese samenwerking. Nauwelijks een week later worden door het Europese Hof de door het Europese parlement eenzijdig aangebrachte wijzigingen in de E.G.-begroting voor 1986 nietig verklaard.

Wat is nu de houding geweest van de Nederlandse regering en de Staten-Generaal tegenover de Raad van Europa, die in 1949 als een eerste stap op de weg naar het uiteindelijk doel, een Europese federatie, wordt opgericht? In dit opstel ligt de nadruk op de ontwikkeling van het standpunt van de toenmalige Nederlandse regering in wisselwerking met de internationale ontwikkelingen op dit gebied en de houding van de Staten-Generaal (m.n. de Tweede Kamer).

September 1946 - augustus 1948: de eerste aanzet

Al sinds de klassieke oudheid worden machthebbers, - waarvan Caesar, Karel de Grote en Napoleon het succesvolste en daardoor het meest bekend zijn -, gedreven door het streven Europa onder hun heerschappij te verenigen. In de twintigste eeuw, tijdens het interbellum, ontstaat het streven naar Europese eenwording op basis van vrijwilligheid. De Oostenrijkse graaf Coudenhove-Kalergi (1894-1972) richt hiertoe in 1923 een pan-Europese-unie op, die echter alleen aantrekkingskracht heeft voor diplomaten en intellectue-

len.

De in Engeland omstreeks diezelfde tijd opgerichte "Federal Union Movement" heeft belangstelling in veel bredere lagen van de Engelse bevolking. Dit enthousiasme in Engeland voor een federaal Europa vermindert ten gevolge van de Tweede Wereldoorlog sterk, doordat men het vertrouwen in Europa verliest en doordat men het vertrouwen in eigen land herwint.

Op het Europese continent vindt na de Tweede Wereldoorlog een enorme opleving plaats van het streven naar Europese eenwording. De voornaamste impulsen tot het realiseren van wat tot nu toe slechts ideeën waren, zijn: de angst voor de Sovjet-Unie; de Marshall-hulp en hiermee samenhangend de invloed van de Verenigde Staten; het verlangen naar een Europa als een derde macht tussen de S.U. en V.S..

De eerste aanzet tot het ontstaan van een Europese beweging wordt gegeven door Churchill, oud Prime Minister van Engeland, in Zürich anderhalf jaar na de bevrijding, in september 1946. Zijn motief hiertoe is te voorkomen, dat Europa volledig in verval raakt. De reconstructie van Europa na de Tweede Wereldoorlog verliep namelijk veel moeizamer en langzamer dan verwacht. Churchill had een verenigd continentaal Europa zonder Engeland voor ogen.

Drie maanden na de oproep van Churchill, in december 1946 wordt de "Union Européenne des Fédéralistes" (U.E.F.) opgericht. De U.E.F. omvat Europese Bewegingen uit België, Nederland, Luxemburg, Denemarken, Frankrijk, Italië, Engeland, Joegoslavië, Zwitserland en Duitsland. Bovendien zijn Spanje, Bulgarije, Hongarije en Roemenië vertegenwoordigd middels ballingen. De U.E.F., die streeft naar een Europese federale macht op uitvoerend-, wetgevend en justitieel gebied, gaat aanvankelijk uit van één Europa, als een pacifistisch blok (een derde macht) tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie. Vanaf augustus 1947 richt zij zich alleen nog op West-Europa.

De voornaamste politieke stromingen binnen Europa, zoals socialisten, christen-democraten en liberalen, hebben ieder hun eigen Europese beweging. Tevens wordt er in 1947, nadat een enquête onder parlementariërs is gehouden, een Europese Parlementaire Unie opgericht bestaande uit parlementariërs, die voorstander zijn van een verenigd Europa. De Unie moedigt haar leden ertoe aan in hun nationale parlement moties in te dienen, die pleiten voor Europese eenheid. Het aantal en de omvang van de bewegingen duidt op een grote betrokkenheid van de bevolking bij het streven naar Europese eenwording.

Al deze bewegingen streven naar Europese eenwording door middel van het

federalisme, dat wil zeggen door de overdracht van nationale soevereiniteit aan supra-nationale organen. Tegenover deze "federalisten" staan de "intergouvernementalisten" of "functionalisten", die een andere visie hebben op de manier, waarop de Europese eenwording moet worden verwezenlijkt. Zij zijn wel voorstander van gespecialiseerde functionele organen op Europees niveau, maar de besluitvorming moet in handen van de nationale regeringen blijven. Bovendien zien zij liever een geleidelijke ontwikkeling. Tot deze groep, die zich overigens niet officieel verenigt, behoren veelal ambtenaren en staatslieden.

Om de acties van alle verschillende bewegingen te coördineren is in december 1947 in Parijs een "Comité Internationale de Coordination des Mouvements pour l'Unité Européenne" opgericht. Dit Comité organiseert in mei 1948 een congres in Den Haag, tevens bedoeld als manifestatie van het enthousiasme der bevolking voor de Europese eenwording. Het congres, waaraan 800 mensen deelnemen en dat wordt geopend in de Ridderzaal in aanwezigheid van Hare Majesteit de Koningin en de leden van het kabinet-Beel, wordt een groot succes en geeft een nieuwe impuls aan het streven naar Europese eenheid.

De belangrijkste resolutie, die in verband met de oprichting van de Raad van Europa wordt aangenomen, is: "er moet snel een Raadgevende Vergadering worden opgericht, waarvan de afgevaardigden door de nationale parlementen moeten worden aangewezen en die aanbevelingen moet doen over de verdere integratie van Europa". Het initiatief hiertoe zal de Europese beweging nu moeten zien over te dragen aan de regeringen, die moeten zorgen voor de praktische verwezenlijking.

Over het algemeen weerspiegelt de visie der Europese regeringen op de Europese eenwording niet die der Europese beweging. Slechts door de druk der publieke opinie en de steeds slechter wordende verhouding tussen Oost en West zijn zij tot handelen bereid. Dankzij de positieve houding van Frankrijk wordt de resolutie van het Haagse Congres toch een onderwerp van officiële discussie op regeringsniveau binnen het Verdrag van Brussel/de Westelijke Unie (W.U.) waarvan Engeland, Frankrijk, België, Luxemburg en Nederland lid zijn. Al op 18 augustus 1948 besluit de Consultatieve Raad - de ministers van Buitenlandse Zaken van de lidstaten - van de W.U. dit project actief te steunen ¹⁾. Aldus kwamen in de loop van 1948 sterke impulsen van internationale zijde om te komen tot de oprichting van een Raad van Europa.

Hoe is nu in Nederland de houding van het kabinet, het parlement en de

politieke partijen tegenover het streven naar Europese eenwording?

Op parlementair niveau blijkt de Europese gedachte in de Tweede Kamer in 1948 sterk te leven. De twee meest nadrukkelijke uitspraken ten gunste van de Europese eenwording zijn de in maart en april 1948 door de Tweede Kamer aangenomen moties van de Goes van Naters/Serrarens. Deze 2 moties, die met grote meerderheid van stemmen worden aangenomen naar aanleiding van het debat over het wetsontwerp tot goedkeuring van het Verdrag van Brussel, vormen een eenheid. Zij spreken zich in beginsel uit voor een bovennationale opbouw, een federalistische structuur en een functionele organisatie van Europa ²⁾.

De twee indieners der moties - Van der Goes van Naters, P.v.d.A fractievoorzitter en actief in de Europese Beweging en Serrarens, lid van de K.V.P.-fractie en voorzitter Nederlandse groep van de Interparlementaire Unie - beogen hiermee de functionalistische en de federalistische visie op de Europese eenwording te combineren. De regering, die toen volgens Van der Goes van Naters helemaal geen buitenlands politieke doelstellingen had, verlamd als zij was door de kwestie Indonesië en de angst voor de Koude Oorlog, verklaart deze twee moties tot richtlijn van het regeringsbeleid te maken ³⁾. Deze twee moties bevestigen in eerste instantie het algemene beeld van een enthousiaste publieke opinie, c.q. volksvertegenwoordiging, en een terughoudende regering.

Op parlementair niveau bijkomen alleen de programma's van P.v.d.A. en K.V.P. - tevens de indieners der twee moties - voor de Tweede Kamerverkiezingen van juli 1948 een paragraaf over het Europees federalisme te bevatten. De P.v.d.A. streeft naar het bevorderen en uitbouwen van een West-Europese federatie en de K.V.P. wil de West-Europese Unie versterken al federale verbinding met gemeenschappelijke organen ⁴⁾.

Het regeringsprogramma van het brede-basis kabinet-Drees I, dat na de verkiezingen tot stand komt, bevat een afgezwakte en wel zeer voorzichtige versie van de paragraaf uit het P.v.d.A.-programma: "voortgezet onderzoek naar de mogelijkheden van een federale samenwerking tussen de landen van West-Europa". Ook de regeringsverklaring van 12 augustus 1948 gaat niet verder. Er wordt alleen gesproken over Europese samenwerking op economisch-maar niet op politiek gebied.

Augustus 1948 - Januari 1949: stroomversnelling

Enkele dagen na het besluit van de Consultatieve Raad van de W.U. wordt de

kwestie der instelling van een Europese Assemblée of Raadgevende Vergadering besproken in de ministerraad. De discussie wordt geopend door de minister van Buitenlandse Zaken, Stikker (V.V.D.). Hij staat gereserveerd tegenover dit denkbeeld en acht het wellicht beter eerst met de Benelux-partners hierover te spreken. Van Schaik (K.V.P.), vice-premier en minister zonder portefeuille, vraagt zich af, of Nederland zich serieus met dit utopische denkbeeld moet bezighouden. Ook minister-president Drees (P.v.d.A.), ziet in het voorstel niet veel praktisch nut. De samenwerking tussen de Europese landen moet, aldus Drees, groeien en kan niet door plannen, als het onderhavige, worden geforceerd. Hij is wel van mening dat Nederland, omdat het geen spelbreker mag worden, het voorstel niet geheel terzijde kan leggen. De ministerraad aanvaardt het voorstel van Stikker om eerst contact op te nemen met de Benelux-partners ⁵⁾. Uit deze discussie blijkt duidelijk het geringe enthousiasme en de afwachende houding van het kabinet Drees I ten aanzien van een Europese Assemblée. De troonrede van september 1948 wijst nog niet op een verandering in het standpunt van de regering.

De notulen der ministerraad van 23 oktober - de dag waarop de Consultatieve Raad der W.U. besluit tot het verrichten van een studie naar de Europese samenwerking - geven voor het eerst een lichte verschuiving ten gunste van de Europese Assemblée te zien. De aanleiding hiertoe is het bezoek van Duncan Sandys - de voorzitter van het uitvoerend orgaan van het "Comité Internationale de Coordination des Mouvements pour l'Unité Européenne" - die de steun van de regering komt vragen voor het oprichten van een Europese Assemblée. Tijdens dit bezoek heeft minister-president Drees de indruk gekregen, dat het zeker niet de bedoeling is deze Assemblée al onmiddellijk vergaande bevoegdheden te geven. Daarom hebben Drees en Stikker gemeend, dat Nederland dit denkbeeld zonder bezwaar kan steunen, waarmee de ministerraad instemt. Hoewel de beraadslaging summier is, is de besluitvorming belangrijk. Voor het eerst verklaart de ministerraad geen bezwaar te hebben tegen de oprichting van een Europese Assemblée.

Zowel in het voorlopig verslag als tijdens de openbare behandeling van de algemene politieke beschouwingen in de Tweede Kamer (november 1948) wordt de regering door de P.v.d.A.- en K.V.P.-fracties gevraagd naar haar standpunt ten aanzien van de Europese samenwerking op het gebied van de functionele supra-nationale organisaties en op het gebied van een Europees parlement. Drees stelt zich bij de beantwoording zeer terughoudend op en deelt het besluit van de ministerraad niet mee. Het kabinet geeft de voorkeur aan

concrete resultaten boven het construeren van een formele supra-nationale structuur en wil zich niet vastleggen door toe te zeggen het streven naar parlementaire invloed in Europese organen actief te steunen. Eerst zal het advies van de door de W.U. ingestelde studie-commissie worden afgewacht ⁶⁾. De ministerraad heeft wel besloten een crediet van fl. 50.000 ter beschikking te stellen om het contact tussen Nederlandse- en buitenlandse parlementsleden te verlevendigen. Het kabinet is bereid tot een dergelijk gebaar als teken van goede wil, maar verleent geen concrete steun aan het verwezenlijken van volksinvloed op Europees niveau.

Stikker stelt zich in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer bij de begrotingsbehandeling van Buitenlandse Zaken voor 1949 al even terughoudend op als Drees. Opmerkelijk is vooral dat hij naar aanleiding van een vraag in het voorlopig verslag wel zijn instemming betuigt met de twee moties Van der Goes van Naters/Serrarens, maar in tegenstelling tot zijn voorganger, Van Boetzelaar niet toezeft deze te aanvaarden als positieve richtlijn voor het regeringsbeleid ⁷⁾.

Gedurende de maand december, die grotendeels wordt beheerst door de besluitvorming omtrent een tweede politionele actie in Indonesië, komt de kwestie van de Europese Assemblée nog twee keer in de Ministerraad aan de orde.

De eerste keer (6-12-1948) concentreert de discussie zich op de vraag, hoe de delegaties naar de Europese Assemblée moeten worden samengesteld. Frankrijk vindt dat de nationale parlementen hierover moeten beslissen. Engeland daarentegen stelt zich op het standpunt dat de delegatie door de regering moet worden benoemd. Drees is van mening, dat Nederland het beste met het Engelse voorstel kan meegaan, omdat anders ook communisten in de delegatie zouden moeten worden opgenomen. De Ministerraad gaat hiermee akkoord.

De aanleiding tot het voor de tweede keer (27-12-1948) ter sprake komen van de Europese Assemblée is de mededeling van Stikker, dat er meer kans is op overeenstemming dan verwacht. Stikker acht het nu vanwege de mogelijke noodzaak van een Frans veto in de Veiligheids Raad van de Verenigde Naties naar aanleiding van de Indonesische kwestie niet verstandig te zeer tegen de Franse voorstellen in te gaan. Drees (die niet ingaat op deze opmerking van Stikker) zegt dat Nederland zich ondanks bezwaren, als het ontbreken van een concrete taak en doeleinden, niet kan verzetten tegen de totstandkoming van een Europese Assemblée.

Tijdens een bijeenkomst in Londen eind januari 1949 besluit de Consultatieve Raad der W.U. tot het oprichten van een Raad van Europa. De Raad

van Europa zal bestaan uit een Comité van Ministers (het Engelse voorstel), dat in het geheim bijeenkomt en een Raadgevende Vergadering (het Franse voorstel), waarvan de zittingen openbaar zijn. Ieder land zal zelf kunnen beslissen over de manier, waarop haar delegatie naar de Raadgevende Vergadering zal worden samengesteld.

Stikker benadrukt in het verslag, dat hij de Ministerraad (31-1-1949) doet over de bijeenkomst, sterk dat er maar beperkte bevoegdheden zullen worden toegekend aan de Raadgevende vergadering. Zo zal haar agenda moeten worden vastgesteld door het Comité van Ministers met 2/3 meerderheid. Uitbreiding van het aantal te bespreken onderwerpen kan alleen met toestemming van het Comité van Ministers. Over onderwerpen, die defensie betreffen, mag niet worden beraadslaagd. Dit verslag van Stikker geeft geen aanleiding meer tot een discussie in de Ministerraad.

Niet uit eigen overtuiging, maar door de internationale ontwikkeling ziet de Regering zich min of meer gedwongen deel te nemen aan de Raad van Europa. De Tweede Kamer, met name de frakties van K.V.P. en P.v.d.A., is positiever in haar opstelling tegenover de Europese eenwording.

Enkele dagen na het besluit der Consultatieve Raad van de W.U. over te gaan tot de oprichting van een Raad van Europa begint de Tweede Kamer met de openbare behandeling van de begroting van Buitenlandse Zaken voor 1949. Het merendeel der voorvoerders is, met uitzondering van Van der Goes van Naters, niet of nauwelijks op de hoogte van het in Londen door de W.U. genomen besluit.

Van der Goes, die de Regering verwijt zich ten aanzien van het Europees federalisme niet actief genoeg op te stellen, vraagt zich af, waarom de wijze van de samenstelling der delegaties is vrij gelaten. De leden moeten zijns inziens worden aangewezen uit en door de nationale parlementen, waaraan zij ook verantwoording verschuldigd zijn. Bij de beantwoording zegt Stikker tijdens de onderhandelingen het Franse standpunt tevens dat van Van der Goes, te hebben gesteund; het motief hiertoe onthoudt hij de Kamer. Hij is van mening dat de delegatie door het parlement moet worden samengesteld in overleg met de regering. Over het nut van de Raadgevende Vergadering blijft Stikker skeptisch. Hij ziet haar vooral als een forum voor de publieke opinie en hoopt dat zij zich zal weten te beperken tot het behandelen van concrete onderwerpen. In tegenstelling tot in de Ministerraad gaat hij nu minder nadrukkelijk in op de beperkte bevoegdheden der Raadgevende Vergadering.

Als aanvulling op de twee moties van 1948 dient Van der Goes in tweede

termijn een derde motie in, waarin wordt gesteld dat ook op internationaal terrein directe volksinvloed niet kan worden gemist. Het in Londen genomen besluit wordt aanvaard en de Regering wordt uitgenodigd bij de uitwerking te bevorderen, dat in het raadgevend lichaam de vrije meningsvorming en de vrije besluitvorming volledig tot hun recht zullen komen. De motie, gesteund door K.V.P., V.V.D., C.H.U. en A.R. is niet bedoeld als kritiek op de regering, maar om de parlementen van de andere betrokken landen kennis te laten nemen van het standpunt van de Nederlandse Tweede Kamer. De regering heeft, aldus Stikker, geen bezwaar tegen de motie en zal gaarne bereid zijn daarmee, voor zover mogelijk, rekening te houden ⁸⁾. Deze toezegging getuigt nog steeds niet van een enthousiaste houding van de Regering tegenover de Raadgevende Vergadering.

Tot zover zijn alleen de houding van kabinet en Tweede Kamer aan de orde gekomen. Hoe groot is de betrokkenheid van de Eerste Kamer bij deze ontwikkeling geweest?

Als door de Eerste Kamer tijdens de algemene politieke beschouwingen al aandacht wordt besteed aan de Europese eenwording dan is dit negatief en terughoudend. De begroting van Buitenlandse Zaken voor 1949 wordt pas in juni behandeld, wanneer het Statuut al is ondertekend en het wetsontwerp tot goedkeuring spoedig bij de Staten-Generaal zal worden ingediend. Hierdoor komt het bij de begrotingsbehandeling niet ter sprake. Wel is opmerkelijk dat Stikker er op aandringt, dat het wetsontwerp tot goedkeuring snel wordt behandeld, omdat hij het van groot belang acht, dat Nederland niet als laatste het verdrag ratificeert.

Mei - juli 1949: "Geen weg meer terug"

Op 16 mei 1949, 11 dagen na de ondertekening, bespreekt de ministerraad het wetsontwerp tot goedkeuring van het Statuut voor de Raad van Europa. Met uitzondering van de minister van Justitie Wijers, die vraagt om een toelichting op enkele artikelen en Van Schaik, die kritiek heeft op de vertaling van het Statuut, zien de overige ministers geen aanleiding meer tot een discussie. Het wetsontwerp wordt onder voorbehoud van een verbeterde vertaling aanvaard.

In de memorie van toelichting zegt de regering dat bij het tot standkomen van het Statuut voor de Raad van Europa is gekozen voor het streven naar een geleidelijke ontwikkeling van de Europese samenwerking door middel van doelverbanden (functionalistische benadering). Toch draagt de Raad van

Europa de kiem in zich van een Europese federatie en wel in de vorm van de Raadgevende Vergadering, bedoeld als forum voor de Europese publieke opinie.

Voor het functioneren van de Raadgevende Vergadering is, volgens de regering, de manier waarop de delegaties zullen worden samengesteld van groot belang. Daarom moet de eerste Nederlandse delegatie worden samengesteld door het parlement in overleg met de regering.

De Tweede Kamer is, met uitzondering van de C.P.N., wel verheugd over de totstandkoming van het Statuut voor de Raad van Europa, maar over de vraag, in hoeverre de inhoud bevredigend moet worden geacht, lopen de meningen uiteen ⁹⁾. Alleen de kritiek van de Tweede Kamer, die verband houdt met de voorgeschiedenis, dus met de drie met betrekking tot de Europese samenwerking ingediende moties, wordt hier besproken. Deze kritiek spitst zich toe op twee punten: ten eerste betreffende het volkenrechtelijk karakter van het Statuut, of in hoeverre er sprake is van voldoende overdracht van nationale soevereiniteit aan de Raad van Europa (de eerste twee moties); ten tweede betreffende de verhouding tussen het Comité van Ministers en de Raadgevende Vergadering (de derde motie).

De P.v.d.A. en K.V.P., de twee grootste regeringspartijen en initiatiefnemers tot de eerste twee moties, zijn allerm minst enthousiast over de mate waarin er sprake is van overdracht van nationale soevereiniteit. Volgens de P.v.d.A. is er slechts sprake van gecoördineerde - en niet van gemeenschappelijke soevereiniteit, omdat in het Comité van Ministers voor alle politieke besluiten eenstemmigheid is vereist. Deze bepaling, vastgelegd in artikel 20a, is, aldus Van der Goes van Naters, het zwakke punt van het Statuut, waardoor de ontwikkeling naar supra-nationale samenwerking wordt belemmerd. Alles zal moeten worden gedaan om dit artikel te doen verzachten en vervallen. Van der Goes acht deze overdracht van nationale soevereiniteit belangrijker dan de bevoegheden van de Raadgevende Vergadering.

De K.V.P.-fractie kan zich wel verenigen met de in de memorie van toelichting uiteengezette gedachte van een geleidelijke ontwikkeling, maar vindt, dat men het in het Statuut hiermee wel erg letterlijk heeft genomen. Ook volgens de A.R. ontbreekt het kenmerk van het federalisme, namelijk de overdracht van soevereiniteit, geheel en al. Wel positief over de mate, waarin soevereiniteitsoverdracht niet is bereikt zijn C.H.U. en V.V.D., de twee kleinste regeringspartijen. De C.P.N., die overigens niet ingaat op de twee voornoemde punten van kritiek, neemt als uitgangspunt voor haar betoog, dat West-Europa toenemend meer terecht komt in het Amerikaanse

machtsblok.

Het antwoord van Stikker is in zoverre opmerkelijk, omdat dit voor het eerst blijk geeft van een positieve houding van het kabinet tegenover het Europees federalisme en de Raadgevende Vergadering. Stikker erkent dat er geen sprake is van een werkelijke federatie, maar het Statuut is tenslotte het resultaat van een compromis tussen tien landen en andere landen waren op dit gebied terughoudender dan Nederland. Namens de regering spreekt hij de wens uit, dat in de praktijk een spoedige uitgroei tot een federatie mogelijk zal zijn en dat de Staten-Generaal door een doelmatig gebruik van de rechten, die haar zijn toegekend, deze groei zal kunnen bespoedigen.

Het tweede punt van kritiek, dat verband houdt met de derde motie van Van der Goes van Naters, die pleit voor directe volksinvloed op internationaal niveau, betreft de verhouding tussen het Comité van Ministers en de Raadgevende Vergadering. Van der Goes is in dit opzicht positiever over hetgeen is bereikt dan Mej. Klompé, die namens de K.V.P.-fractie het woord voert. De directe volksinvloed is nog maar in de kiem aanwezig, maar Van der Goes stelt dat er alle vertrouwen is, dat het Comité van Ministers en met name Stikker een voorstel van de Raadgevende Vergadering tot uitbreiding van haar bevoegdheden niet zal weigeren. Mej. Klompé benadrukt in haar betoog de beperkte bevoegdheden der Raadgevende Vergadering. De agenda wordt vastgesteld door het Comité van Ministers, er is geen gescheiden secretariaat en de zittingsduur en het ledental van de Raadgevende Vergadering zijn te beperkt. In de toekomst zal de Raadgevende Vergadering een zo sterk mogelijk parlementair karakter moeten hebben. De woordvoerders der C.H.U.-, A.R.- en V.V.D.-frakties zijn over het algemeen positief over de omvang van de aan de Raadgevende Vergadering toegekende bevoegdheden.

Stikker reageert - met name in de memorie van antwoord - zeer welwillend en benadrukt de mogelijkheid van amendering van het Statuut door de Raadgevende Vergadering. Op voorwaarde dat de noodzaak hiertoe in de praktijk blijkt, is de regering bereid tot een tegemoetkomende houding in deze.

Voorts wordt vrij veel aandacht besteed aan de manier, waarop de Nederlandse afgevaardigden naar de Raadgevende Vergadering zullen worden aangewezen. Uiteindelijk wordt besloten om, nadat het wetsontwerp door de Staten-Generaal is goedgekeurd, de voorzitters van beide Kamers te machtigen de gedelegeerden in overleg met de regering te benoemen.

De Eerste Kamer acht na de uitvoerige behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer een gedetailleerde bespreking niet meer noodzakelijk. Een snelle behandeling van het wetsontwerp is bovendien gewenst, omdat anders

de Nederlandse delegatie niet op tijd zal kunnen vertrekken naar Straatsburg voor de eerste zitting van de Raadgevende Vergadering. Er worden tijdens de behandeling in de Eerste Kamer weinig nieuwe gezichtspunten naar voren gebracht. Ook de meerderheid der Eerste Kamer juicht in beginsel de totstandkoming van het Statuut van harte toe.

In beide Kamers wordt het wetsontwerp zonder hoofdelijke stemming aanvaard.

Nawoord

Tengevolge van de internationale ontwikkelingen en door de druk der publieke opinie, die in een stroomversnelling terecht zijn gekomen, ziet het kabinet-Drees I zich in 1948-49 tegen wil en dank genoodzaakt mee te werken aan het tot stand komen van de Raad van Europa. Uit de notulen der ministerraad blijkt dat de drie door de Tweede Kamer ingediende moties bij de besluitvorming in het kabinet nauwelijks of geen rol hebben gespeeld. Opvallend is hierbij het verschil in standpunt tussen de P.v.d.A.- en K.V.P.-ministers enerzijds en hun geestverwante fracties in met name de Tweede Kamer anderzijds. De visie van Stikker, die een voorstander is van functionele integratie, stemt wel overeen met die van de V.V.D. Tweede Kamerfractie.

Pas bij de parlementaire behandeling van de goedkeuringswet schikt de regering zich in het onvermijdelijke en stelt zich voor het eerst positief op. De betekenis van de toezegging bereid te zijn verdere stappen op weg naar een Europese federatie te steunen is in de praktijk niet groot, omdat dit in sterke mate afhankelijk is aan de houding der andere leden van de Raad van Europa.

Nu, in 1986, na bijna 40 jaar Europese samenwerking is men er nog niet in geslaagd een daadwerkelijke oplossing te vinden voor de hoofdpunten der discussie in 1948-49: de overdracht van nationale soevereiniteit en directe volksinvloed op Europees niveau.

Noten

Gebaseerd op:

- 1) E. Bonnefous - "L'idée Européenne et sa réalisation Paris, s.a..
H. Brugmans - "L'idée Européenne et sa réalisation 1920-1977.
A.F. Manning - "Les Pays-Bas face à l'Europe", in: Histoire des débats de la construction Européenne (mars 1948 -mai 1950) Bruxelles 1986 p. 419-444.
A. Spinelli - "The growth of the European movement since the Second World War", in: European integration, ed. M. Hodges 1972, p. 43-68
- 2) S.I.P. van Campen - The quest for security: some aspects of the Netherlands foreign policy, 1945-1950 Den Haag 1957, p. 77-78.
- 3) M. van der Goes van Naters - "Met en tegen de tijd", z.pl.1980, p. 137.
- 4) Parlement en Kiezer 1951/1952 (35), p. 120 + 136.
- 5) Notulen der Ministerraad, Algemeen Rijks Archief Den Haag, tweede afdeling, inv. nr. 2.02.05, doos 391 + 392. Vgl. achtereenvolgens: 23-8-1948, 25-10-1948, 8-11-1948, 6-12-1948, 27-12-1948, 31-1-1949, 16-5-1949. (punt 4. buitenlands beleid).
- 6) Vgl. H.T.K. 1948-1949, Verslag p. 146-204 en Bijlagen A, deel I.
- 7) H.T.K. 1948-1949 Verslag, Bijlagen A, hoofdstuk III, vv p. 3 (9-11-1948); M.v.A. p. 12 (13-12-1948).
- 8) Vgl. H.T.K. 1948-1949, p. 1108-1199. (1 februari 1949).
- 9) Wetsontwerp tot goedkeuring van het Statuut van de Raad van Europa (no. 1247). Vgl. H.T.K. 1948-1949, 1616-1641 en H.E.K. 1948-1949 Verslag, p. 753-764.

Jeugdijaren

Op 12 april 1915 kwam in het Noordhollandse Laren Johannes Roelof Maria van den Brink ter wereld. Hij groeide op binnen een hecht gezin waar een liberaal katholieke sfeer heerste. Er was een verknochtheid met het kerkelijk gebeuren, maar de vier broers Van den Brink kregen van hun ouders een grote vrijheid en verantwoordelijkheid ¹⁾. Van dichtbij maakte hij de crisis van de dertiger jaren mee. Zijn vader bezat samen met een zwager een tapijtfabriek en vocht jarenlang onder de druk en bedreiging van de grote depressie tegen de economische moeilijkheden. Hij doorliep de middelbare school op de R.K. H.B.S. te Hilversum en rondde vervolgens cum laude de studie economie aan de Katholieke Economische Hogeschool te Tilburg af. Bij de schaarste aan katholieke academici, lag voor iemand met zulke geloofsbrieven een schitterende carrière in het verschiet. Uit het huwelijk met de arts A.M. Vermeulen werden drie dochters en vier zoons geboren.

Zijn loopbaan begon kort voor het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog op het ministerie van handel, nijverheid en scheepvaart. Hij werd er benoemd bij het directoraat voor handel en nijverheid. In 1941 volgde zijn aanstelling bij de dienst tot regeling van de prijzen en kort daarna die als chef van de afdeling prijzenpolitiek. Hij nam evenwel ontslag uit deze functie in februari 1942, zat ondergedoken en verrichte illegaal werk, onder meer voor het blad "Je Maintiendrai" en in studiegroepen. Tijdens de oorlogsjaren schreef hij meerdere artikelen op zijn vakgebied, vooral in "Maandschrift Economie". Daarbij zag hij kans om reeds in 1942, op 27-jarige leeftijd in Tilburg te promoveren. De titel van de met het predicaat cum laude beloonde dissertatie luidde: "Maatschappijstructuur en werkgelegenheid". Het proefschrift bevatte een onderzoek naar het verband tussen de economische structuur der maatschappij en het probleem van de werkgelegenheid.

Van den Brink beschouwde de maatschappij als een laat-kapitalistische samenleving, een mengvorm van vrije en gebonden stelsels, welke zich kenmerkte door monopolistische concurrentie, door hevige wisselingen in de omstandigheden waarbinnen zich het economisch proces afspeelt en door evenwicht in de economische activiteit beduidend beneden de topcapaciteit.

Volledige werkgelegenheid kon volgens hem in een dergelijk laat-kapitalistisch systeem nooit tot een stabiel evenwicht leiden, omdat dan steeds de neiging tot looneisen en daardoor inflatie zou ontstaan .

Hij droeg als oplossing voor het werkgelegenheidsvraagstuk aan deels grotere inkomensegalisatie en deels versterkt overheidsoptreden. Door die oplossing zou in hogere mate worden voorzien in individuele, respectievelijk in collectieve behoeften ²⁾. De belangstelling voor deze problematiek werd al tijdens zijn jeugd gewekt in de tijd van de economische crisis. Toen hij ook werknemers van vaders tapijtfabriek in de rijen voor het stempellokaal zag staan, maakte dat een diepe indruk op hem. Het deed zijn interesse ontwakken in de vraag hoe de werkgelegenheid in stand gehouden kon worden.

Oorlogseinde en bevrijding

Gedurende de Tweede Wereldoorlog hield Van den Brink zich diepgaand bezig met de vraag hoe de politiek er na de bevrijding uit zou moeten gaan zien. Hij had weliswaar nog geen helder inzicht in de politieke haalbaarheid van zijn ideeën, maar het was hem duidelijk dat de verzuilde samenleving van voor de oorlog moest verdwijnen. Intensieve contacten waren er met de kopstukken van de Rooms Katholieke Staatspartij (R.K.S.P.), De Quay en Romme. Het drietal discussieerde vooral over de vraag of er na de oorlog weer een confessionele partij moest komen. Meer en meer raakte Van den Brink overtuigd dat daar na de bevrijding niet meer naar gestreefd zou moeten worden. Partijvorming op confessionele grondslag was voor hem geen doel, maar veeleer een achterhaalde gedachte. Zijn streven werd ook nog door een drietal andere belangrijke redenen bepaald: de emancipatie van de katholieken was goeddeels voltooid, het liberalisme in ons land was nooit echt anti-religieus of anti-clericaal geweest en het socialisme had zijn revolutionair-dogmatisch en anti-religieus karakter al voor de oorlog grotendeels prijs gegeven ³⁾.

Samen met een aantal leidende christenen, vooral afkomstig uit de christelijk-historische en de katholieke hoek, droomde hij van een grote, progressieve volkspartij. Deze zou in staat moeten zijn de bestaande klassentegstellingen te doorbreken. De partij zou sociaal-economisch pragmatisch behoren te zijn en gericht op een rechtvaardige en economisch-doelmatige samenleving.

Inmiddels onderhield Van den Brink ook contacten met voormalige geïnter-

neerden van het gijzelaarskamp St. Michielsgestel. Kopstukken uit politiek, zakenwereld en cultuur verbleven door toedoen van de bezetter gedwongen in het kamp. Van den Brink bleef dit echter bespaard. Ook bij vele (ex-)gijzelaars leefde de wens om na de bevrijding te komen tot een grote progressieve volkspartij. In augustus 1942 vond een aantal van hen elkaar rond de figuur van Willem Schermerhorn. Met enthousiasme nam Van den Brink gedurende de laatste oorlogsjaren deel aan de discussies. Uit de gedachtenwisselingen van alle betrokkenen volgde het voornemen te komen tot de oprichting van, wat moest gaan heten de Nederlandse Volksbeweging (N.V.B.). Bij de illegale voorbereidingen van deze N.V.B. was Van den Brink nauw betrokken. Zo werd in 1944 met zijn hulp de grondslag gelegd voor het programmagedeelte over de verheffing van de arbeid ⁴⁾.

Onmiddellijk na de bevrijding presenteerden de Gestelse maatschappijhervormers zich. De N.V.B. werd nog in de bevrijdingsmaand mei officieel opgericht, onder leiding van Schermerhorn en Banning. Een maand later zou Schermerhorn geïnstalleerd worden als de eerste na-oorlogse minister-president. De N.V.B.'ers streefden de radicale vernieuwing van het politieke en maatschappelijke leven in Nederland na. Kenmerkende aspecten van dit doel waren: gemeenschapszin, corporatieve ordening van het sociaal-economische leven, cultureel nationalisme en volkseenheid. De vernieuwing zou moeten leiden tot het doen verdwijnen van de vooroorlogse gebreken, waarvan evenwel de oorzaken en grondslagen dieper werden gezocht dan alleen in het politieke leven. Men was de mening toegedaan dat ook de politieke gebreken op zichzelf een uitvloeisel waren van diepere oorzaken van geestelijke aard. Een latere versie van het manifest, waarmee de N.V.B. zich aan de Nederlandse bevolking bekend maakte, droeg ook de naam Van den Brink als ondertekenaar. De N.V.B. maakte een voortvarende beginperiode door. In korte tijd kreeg ze een grote aanhang. Intern lagen de zaken echter anders. Hoe moesten de vernieuwingsideeën praktisch-politiek verwezenlijkt worden? Moest de N.V.B. zich beschouwen als stimulator dan wel als politieke uitkomst van de vernieuwingsdrang?

Ofschoon inmiddels deel uitmakend van het hoofdbestuur begon bij Van den Brink langzaam aan een gevoel van onbehagen te ontstaan over de N.V.B.. Meerdere redenen en omstandigheden veranderden zijn oorspronkelijk zo progressieve gedachten.

Een eerste aarzeling ontstond naar aanleiding van de sociaal-economische paragrafen van de N.V.B.-idealen. Daarin werd onder meer een onomwonden pleidooi gehouden voor de instelling van een planeconomie. De N.V.B. ging

daarmee in de ogen van Van den Brink steeds duidelijker de weg op van het socialisme en dat was moeilijk voor hem te verkroppen.

Ook de bejegening van De Quay door de N.V.B.'ers droeg bij tot zijn veranderende mening. Vanwege diens samenwerking met Einthoven en Linthorst Homan in het driemanschap van de omstreden Nederlandse Unie in het begin van de oorlog, werd De Quay niet opgenomen in het hoofdbestuur van de N.V.B.. Dit was des te opmerkelijker daar men De Quay in Sint Michielsgestel wel als een gelijkwaardige gesprekspartner had geaccepteerd. Voor Van den Brink was dit een teleurstellende ervaring.

De derde belangrijke reden om de N.V.B. de rug toe te keren, was gelegen in de gewijzigde opvatting van de katholieke achterban. Kort voor de bevrijding had De Bruyn, een van de voormannen van de Katholieke Arbeidersbeweging, Van den Brink gevraagd om economisch adviseur van dit vakverbond te worden. Deze had daarin toegestemd. Uit gesprekken bleek hem, dat de K.A.B. instandhouding van een katholiek partijverband bepaald prefereerde en tot dat doel ook al haar, niet geringe invloed zou aanwenden. Het K.A.B.-bestuur achtte namelijk een nauwe samenwerking met een eigen staatkundige organisatie een noodzakelijke voorwaarde voor het voortbestaan van een katholieke arbeidersbeweging, welke het eigen karakter zou kunnen bewaren en ontwikkelen. Daarenboven nam in katholieke kring de oppositie toe tegen de vernieuwende ideeën. Tegelijk ook werd door leidende katholieken uit het land gedelibereerd over de wenselijkheid van een katholiek partijverband. Een overgrote meerderheid hing deze gedachte aan, Van den Brink inclusief ⁵⁾. Ondanks alle ontwikkelingen schaalden de katholieke ondertekenaars van de oproep der N.V.B. zich nog achter haar doelstellingen. Uit een eind augustus 1945 uitgebrachte persverklaring bleek evenwel een toenadering van de katholieke aanhangers der N.V.B. richting R.K.S.P.. Voor Van den Brink gold dit eens te meer. Begin oktober 1945 meldde hij in het hoofdbestuur van de N.V.B. dat hij - en ook de vermaledijde De Quay - zitting hadden genomen in het hoofdbestuur van de R.K.S.P.. De voorspraak van Romme en een noodrecht-procedure hadden het pad naar dit bestuurslidmaatschap geëffend ⁶⁾. Het was een duidelijk bewijs, dat Van den Brink meer en meer afstand nam van de N.V.B. en van de wijze waarop deze zich ontwikkelde.

Minister in de periode van opbouw en herstel

De politieke ster van Van den Brink begon zo vlak na de oorlog snel te rijzen. Naast de aanvaarding van zijn ambt als hoogleraar in de staat-

huishoudkunde en de statistiek aan de Katholieke Universiteit te Nijmegen, bekleedde hij al gauw ook politieke functies. Het begon met het adviseren van de K.A.B. en het toetreden tot het hoofdbestuur van de N.V.B.. Kort nadien werd hij partijbestuurder van de R.K.S.P., waarvan men de naam bij de officiële heropricting vlak voor de jaarwisseling omdoopte in Katholieke Volkspartij (K.V.P.); later ging hij ook deel uitmaken van het dagelijks bestuur van de K.V.P..

Zo direct na de oorlog hervatten ook de Staten-Generaal hun werkzaamheden. Verkiezingen hadden evenwel niet plaatsgevonden. Noodgrepen werden toegepast om een volledige afvaardiging in de beide Kamers te krijgen en dit leidde tot de benoeming van niet-gekozenen. De in eerste instantie fungerende Tijdelijke Staten-Generaal werd op 20 november 1945 opgevolgd door de Voorlopige Staten-Generaal. Vanaf deze datum was Van den Brink lid geworden van de Eerste Kamer van dit voorlopige parlement; hij was daarmee tegelijk ook het jongste parlamentslid.

Veertien maanden nadien reeds nam hij achter de regeringstafel plaats. Op 3 juli 1946 had het kabinet-Beel, het tweede kabinet na de oorlog, zijn werkzaamheden aangevangen. In dit kabinet beheerde minister Huysmans het departement van Economische Zaken. Er was echter slechts een korte ambtsperiode voor hem weggelegd, daar hij in de loop van 1947 ernstig ziek werd. Als gevolg van zijn ziekte zag hij zich genoodzaakt om af te treden als minister. Een week lang nam minister Mansholt van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening de lopende zaken op het vrijgekomen departement waar. Minister-president Beel zocht intussen naarstig naar een geschikte opvolger en werd op het Eerste Kamerlid Van den Brink geattendeerd. Aangemoedigd door de voorzitter van de Tweede Kamerfractie en politiek leider van de K.V.P., Romme, aanvaardde Van den Brink het ministersambt. Op 21 januari 1948 werd hij beëdigd als de nieuwe bewindsman van Economische Zaken. Met zijn 32 jaar was Van den Brink de jongste minister die ons land ooit gekend had. Bij zijn aantreden lag een groot karwei voor hem. Een verder herstel alsmede een forse uitbreiding van de Nederlandse economie was noodzakelijk om de immer toenemende bevolking te kunnen onderhouden.

Reeds voor de oorlog had men de eerste ideeën geopperd om tot een industrialisatiepolitiek te geraken en waren de grondslagen daartoe al gelegd. Direct na de oorlog zette minister Vos van het toenmalige departement van Handel en Nijverheid de industrialisatiepolitiek in de steigers. Aan een uitvoering van zijn erg op het socialistische ideaal der planning gebaseerde industriepolitiek, kwam Vos echter niet toe. Een tekort aan onontbeer-

lijke deviezen, -een kortdurend ministerschap, maar bovenal een grotere belangstelling voor algemeen economische politiek en maatschappelijke order-vraagstukken verhinderden een duchtige stimulering van de industriële ontwikkeling. Minister Van den Brink zag daarentegen wel een prioriteit in de industrialisatie. Hij wilde bouwen aan een industrie-politiek, die zich zou richten op een groei en kwalitatieve versterking van de nationale economie 7).

Ruim zes maanden nog regeerde het kabinet-Beel. De grondwetsherziening van 1948 bracht verkiezingen met zich, op grond waarvan het eerste kabinet-Drees (Drees-Van Schaik) geformeerd werd. Van den Brink behoorde tot de vijf ministers die van het kabinet-Beel in het kabinet-Drees-Van Schaik overgingen. Hij kon zijn amper begonnen beleid continueren. Samen met de directeur-generaal voor de industrialisatie, Winsemius, ontwierp hij in de loop van 1948 en de eerste maanden van 1949 de aangekondigde industrialisatiepolitiek. Beiden waren er van overtuigd, dat de georiënteerde markteconomie moest dienen als uitgangspunt. Een tweeledige bedoeling lag aan de ontworpen politiek ten grondslag. Allereerst behoorde de door tekorten gekenmerkte betalingsbalans sluitend gemaakt te worden. Vervolgens vroeg de vanwege de explosieve groei van de beroepsbevolking dreigende structurele werkloosheid om een oplossing 8). Voor het welslagen van de industrialisatie waren dringend deviezen nodig. Daar ontbrak het aanvankelijk op grond van het betalingsbalansprobleem evenwel aan. De in het kader van de wederopbouw door de Verenigde Staten ter beschikking gestelde Marshall-hulp bood hier een welkome oplossing.

Het karakter van zijn industrialisatiebeleid zou volgens de minister fundamenteel verschillen van de door zijn voorganger Vos gelanceerde plannen. Was Vos ervan overtuigd, dat resultaten slechts bereikt konden worden langs de weg van taakstellende en dus dwingende planning, minister Van den Brink wilde de industrialisatie laten plaatsvinden aan de hand van een minder bevelend industrialisatieschema. Dit schema zou niet te veel in details treden en geen bindende kracht hebben, doch alleen een algemeen richtsnoer geven waarop de beleidsinstrumenten zouden worden gericht. Zijn voorstellen werden neergelegd in Industrialisatienota's, welke aan het parlement werden toegezonden. Tijdens zijn bewind verschenen er drie en werd een vierde nota voorbereid.

De industrialisatiepolitiek moest leiden tot zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve vooruitgang van de industrie. Meer concreet betekende dit uitbreiding van de basisindustrieën (d.w.z. industrieën die grondstoffen

produceerden voor de verwerkende industrie), van arbeidsintensieve meer traditionele bedrijfstakken en van industrieën van hooggekwalificeerde (export)producten ⁹⁾. Als voorwaarde voor het slagen van deze industrialisatiepolitiek stelde minister Van den Brink de liberalisatie ofwel vrijmaking van het handels- en betalingsverkeer. Naar zijn mening verzekerden de aanwezige handelsbelemmeringen een onvoldoende productieafzet. Wilde het industrialisatiebeleid kans van slagen hebben, dan moest in 1949 op gang komende liberalisatie in 1952 voltooid zijn.

Vele critici beschouwden de industrialisatiepolitiek, zoals de minister die voor ogen had, als een vrijwel onuitvoerbaar opgave. Deze aanvankelijke scepsis begon geleidelijk aan te verdwijnen. Het vertrouwen van zowel de werkgevers als de werknemers nam toe, brede lagen van de bevolking betuigden hun instemming en het gevoerde beleid wierp na enige tijd duidelijke resultaten af. Dit verbreedde de steun in het parlement, ook van uit de linker hoek. Naar die steunverbreding streefde minister Van den Brink ook. Hij trachtte een economische politiek te ontwikkelen die enerzijds voldoende marktconform was en anderzijds door de overgrote meerderheid van het volk kon worden aanvaard en gedragen.

De doelstellingen van de industrialisatiepolitiek konden echter niet meer in de regeerperiode van het kabinet-Drees-Van Schaik gerealiseerd worden. Intern gekrakeel begin 1951 tussen de Tweede Kamerfractie van de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (V.V.D.) en V.V.D.-minister van Buitenlandse Zaken, Stikker over de kwestie Nieuw-Guinea leidde de val van het kabinet in. Binnen het demissionaire kabinet kwamen bovendien principiële meningsverschillen aan het daglicht tussen de ministers Lief tinck en Van den Brink ¹⁰⁾. De bestrijding van hausseproblemen, die zich als gevolg van de uitgebroken Korea-oorlog aandienden, stelde de collega-ministers regelrecht tegenover elkaar. Minister Lief tinck sloot deliberalisatie niet uit, teneinde langs die weg een beperking van de import te bewerkstelligen en daarmee een vermindering van het betalingsbalanstekort. Om zijn industrialisatiepolitiek niet op de tocht te zetten, hield minister Van den Brink daarentegen vast aan de liberalisatie. Hij toonde zich een voorstander van een binnenlandse bestedingsbeperking voornamelijk met behulp van globaal werkende maatregelen, zoals rente- en kredietpolitiek en fiscale politiek, die automatisch een daling van de invoer ten gevolge zouden hebben. Importmaatregelen zouden immers een bedreiging vormen voor de industrialisatiepolitiek vanwege te verwachten tegenmaatregelen die de Nederlandse export konden belemmeren ¹¹⁾. Voorts zouden deze de ondernemers hinderen bij het

ontplooiën van initiatieven.

De kabinetsformatie was een moeizame aangelegenheid. Uiteindelijk kwam het tweede kabinet-Drees tot stand. Het mocht als een soort restauratie van het afgeloste kabinet-Drees-Van Schaik beschouwd worden en werd geacht de tijd tot de vastgestelde verkiezingen in 1952 uit te zitten. Van den Brink trad voor de derde achtereenvolgende maal in een kabinet op als minister van Economische Zaken en voerde zijn industrialisatiepolitiek verder uit.

De regeringsverklaring van het tweede kabinet-Drees bevatte maatregelen om het betalingsbalanstekort terug te brengen. Minister Van den Brink bleek het geschil met minister Lieftinck van Financiën in zijn voordeel beslecht te hebben: door middel van een bestedingsbeperking met behulp van klassieke instrumenten zou het betalingsbalansprobleem moeten worden teruggedrongen ¹²⁾.

Ook tijdens de korte regeerperiode van het nieuwe kabinet kwamen de nodige spanningen aan de oppervlakte; minister Van den Brink bleef er niet van verschoond. Vooraleer de afgekondigde bestedingsbeperking resultaat afwierp, verstreek de nodige tijd. Het betalingsbalanstekort werd derhalve in tussentijd niet teruggedrongen, want de prijsstijgingen gingen onverminderd voort. Bovendien kreeg hij het al spoedig fors aan de stok met de Tweede Kamerfractie van de Partij van de Arbeid (P.v.d.A.). Het kamerlid Nederhorst interpelleerde de minister over controle op de investeringen en de prijzen. In een ingediende motie eiste hij maatregelen, waarop minister Van den Brink verklaarde zich daar niet mee te kunnen verenigen. Uiteindelijk liep de interpellatie met een sisser af toen Nederhorst zich bereid toonde de motie in te trekken.

Aan het eind van 1952 bleken de hoofddoelstellingen van het beleid gerealiseerd te zijn ¹³⁾. De ministersloopbaan van Van den Brink kon mitsdien als geslaagd worden beschouwd. In de ministerraad was zijn gezag onomstreden. Weliswaar bestond enige scepsis bij de P.v.d.A. over zijn liberale economische opvattingen, de successen deden de kritiek al snel verstommen. Ondanks enige controversen binnen de ministerraad, vooral met Lieftinck, bleven de persoonlijke verhoudingen erg goed. Dit werd mede mogelijk gemaakt door het sterk bovenpartijdig optreden van minister-president Drees.

Terug naar de jeugdliefde

Toen op 2 september de beëdiging van het derde kabinet-Drees plaatsvond, kwam er een einde aan het ministerschap van Van den Brink. Reeds bij de

ambtsaanvaarding in januari 1948 waren zijn echtgenote en hij er over eens, dat hij deze functie niet meer dan vijf jaar zou vervullen. Daarenboven had hij nimmer een politieke loopbaan nagestreefd. Hij stelde zich derhalve niet meer beschikbaar ¹⁴⁾.

De naam Van den Brink verdween echter niet definitief van het politieke firmament. Herhaalde malen nog werd hij gevraagd en circuleerde zijn naam als het op de verdeling van ministersposten aankwam. Hij bleef echter steeds bij zijn voornemen een hernieuwd ministerschap te weigeren. Dat gebeurde ook toen hij in 1959 zelfs naar voren werd geschoven voor het premierschap. Omdat Van den Brink boogde op meer ministerservaring en hem dit in veler ogen als een betere kandidaat kwalificeerde, hechtte de latere minister-president De Quay er aan, dat de blijvend geachte weigering van Van den Brink publiekelijk werd vastgesteld. Aldus geschiedde. Daags na zijn bezoek aan Hare Majesteit werd de officiële mededeling gepubliceerd, dat Van den Brink wegens "persoonlijke omstandigheden" had verzocht niet als formateur in aanmerking te komen. Dit effende de weg voor De Quay; enige tijd later was diens kabinet een feit ¹⁵⁾. Van den Brink sloeg het premierschap andermaal af toen in 1966 Schmelzer hem voor deze functie polste.

Een actieve rol speelde hij wel nog in de politieke wandelgangen. Bij tal van formaties fungeerde Van den Brink als vraagbaak van leidende politici, zowel in zakelijke als in persoonlijke aangelegenheden. "Hij maakte deel uit van het grijze circuit van meelevende en mee-formerende personen, die geen publieke functies (meer) bekleden, waartoe ook de niet-formele adviseurs van de Koningin gerekend mogen worden" ¹⁶⁾.

Zijn afscheid van de politiek van achter de groene tafel betekende een terugkeer naar de bankwereld. Reeds in de periode vlak na de oorlog tot zijn aantreden als minister, was Van den Brink als commissaris verbonden aan de Amsterdamsche Bank. Dit commissariaat was voortgevloeid uit de contacten in de laatste oorlogsmaanden over datgene wat na de bevrijding op financieel gebied zou moeten gebeuren. In 1952 keerde hij bij de Amsterdamsche Bank terug, wederom als commissaris, maar tevens als algemeen adviseur. Ook in de bankwereld wisselde hij vlot naar een andere, hogere functie. Een jaar na zijn tweede begin bij de bank, volgde de benoeming tot directeur. Toen in 1964 de Amsterdamsche Bank en de Rotterdamsche Bank tot de AMRO-bank fuseerden, trad Van den Brink toe tot de raad van bestuur. Tot zijn vertrek wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, in 1978 bleef hij in de leiding van de bank.

Met die pensionering kwam na ruim dertig jaar een einde aan de invloedrijke carrière, als wetenschapper, politicus en bankier van Jan van den Brink.

Noten

- 1) J.R.M. van den Brink, Zoeken naar een 'heilstaat'. Opbouw, neergang en perspectief van de Nederlandse welvaartsstaat, Amsterdam/Brussel 1984, pag. 499.
- 2) J.R.M. van den Brink, Maatschappijstructuur en werkgelegenheid, diss. K.H.T., Utrecht/Nijmegen 1942.
- 3) J.R.M. van den Brink, Zoeken naar een 'heilstaat', pag. 175.
- 4) J.Th.M. Bank, Opkomst en ondergang van de Nederlandse Volksbeweging, Deventer 1978, pag. 66.
- 5) J.R.M. van den Brink, Zoeken naar een 'heilstaat', pag. 176-177.
- 6) J.Th.M. Bank, o.c., pag. 177.
- 7) P.E. de Hen, Actieve en re-actieve industriepolitiek in Nederland. De overheid en de ontwikkeling van de Nederlandse industrie in de jaren dertig en tussen 1945 en 1950. Amsterdam z.j., pag. 248-278.
- 8) H.T.K. 1949-1950 Bijlagen-A 1400-X nr. 2, Rijksbegroting voor Economische Zaken voor het dienstjaar 1950, Memorie van Toelichting.
- 9) J.R.M. van den Brink, Zoeken naar een 'heilstaat', pag. 444.
- 10) F.J.F.M. Duynstee, De kabinetsformaties 1946-1965, Deventer 1966, pag. 37. Duynstee omschrijft echter de meningsverschillen ten onrechte als niet-principieel.
- 11) J.M.M.J. Clerx, Nederland en de liberalisatie van het handels- en betalingsverkeer (1945-1958), diss. K.U.B., Groningen 1986, pag. 76-79.
- 12) H.T.K. 1950-1951 Verslag, pag. 1238-1240.
- 13) H.T.K. 1952-1953 Bijlagen 2959 nr. 2. Vierde nota inzake de industrialisatie; H.T.K. 1951-1952 Verslag, pag. 1105-1109 en 1156.
- 14) J.R.M. van den Brink, Zoeken naar een 'heilstaat', pag. 451.
- 15) P.F. Maas, Kabinetsformaties 1959-1973, 's-Gravenhage 1982, pag. 17, 54-55.
- 16) Ibid., pag. 55.

Inleiding

Hoewel Van den Brink reeds in het kabinet-Beel de post van minister van Economische Zaken van minister Huysmans overnam, was de resterende periode als minister van Economische Zaken in het kabinet-Beel tekort om eigen accenten te zetten ¹⁾.

Met het aantreden van het kabinet Drees-Van Schaik in juli 1948 gaf Van den Brink in de eerste begroting een "college" over de algemene economische situatie gevolgd door het formuleren van zijn centrale beleidsdoelstellingen ²⁾.

De economische situatie werd ongunstig beïnvloed door de lage export. De export bedroeg nog slechts de helft van de import. Deze hogere export-quote was vereist door het wegvallen van veel vooroorlogse hulpbronnen die het exporttekort toen nog dekten. Voorts stelde de bevolkingsgroei de noodzaak tot industrialisatie waarvoor meer export nodig was om zodoende de benodigde import van kapitaalgoederen mogelijk te maken. Ook het karakter van de Nederlandse export was niet goed omdat deze vooral bestond uit gerede produkten waarnaar de vraag volgens verwachting geleidelijk zou dalen. De import bestond echter voornamelijk uit grondstoffen en kapitaalgoederen waarnaar de vraag zowel internationaal als nationaal sterk zou groeien. De consequentie van de samenstelling van het Nederlandse exportpakket was dat de Nederlandse exportprijzen in de hand moesten worden gehouden, wilde men althans van afzet verzekerd zijn. Dit betekende dat ook de Nederlandse loonontwikkeling sterk aan banden moest worden gelegd. De prijsontwikkeling werd nog eens extra bemoeilijkt door de lage stand van de arbeidsproductiviteit (index industrie = 80, 1938 = 100) wat een kostenverhogende invloed had. Het lag zodoende voor de hand dat de loon- en prijspolitiek vooral beïnvloed werd door de mogelijkheden van exportbevordering.

Het industriële apparaat diende te worden gemoderniseerd om daarmee de concurrentie op de internationale markten te kunnen bijhouden. Sterk nadelig voor Nederland waren de verstoorde verhoudingen met Duitsland en Indonesië. Het wegvallen van de Indonesische produkten uit het Nederlandse exportpakket had een nadelige invloed op de kwalitatieve samenstelling van de deviezenvoorraad. De Indonesische produkten werden immers in dollars

afgerekend, terwijl Duitsland dollarbesparend had kunnen werken door importvervanging van produkten die nu in dollars moesten worden afgerekend. De deviezenvoorraad maar vooral ook de kwalitatieve samenstelling ervan vormde daarmee het knelpunt voor de Nederlandse industrialisatiepolitiek³⁾. De Marshall-hulp zorgde vanaf begin 1948 voor een kwantitatieve aanvulling en kwalitatieve verbetering van de deviezenvoorraad. Bij het einde van de Marshall-hulp eind 1952, was het de bedoeling dat Nederland zelfstandig voor de benodigde deviezen zou zorgdragen. Ook hierdoor kwam een sterke nadruk te liggen op exportbevordering.

Als gunstige factoren betitelde Van den Brink de heersende sociale vrede en het relatief lage loon- en prijspeil⁴⁾. Mede door de Marshall-hulp kreeg Nederland voldoende tijd om het verstoorde interne evenwicht te herstellen. De eerste resultaten daarin werden bereikt door de afremming van de groei van de geldcirculatie. In 1948 was de geldcirculatie als het percentage van het nationaal inkomen al weer teruggebracht tot het niveau van in 1945. Gunstig voor het interne evenwicht werd bovendien geoordeeld over de afnemende schaarste in het binnenland. Hiermee kon ook de interne liberalisatie sterk worden bevorderd. Dit bleek uit de afnemende overheidsbemoeienis met het economische leven.

Het zal niet verwonderen dat Van den Brink als centrale thema's van zijn politiek zag de industriële ontwikkeling en de bevordering van de internationale economische samenwerking⁵⁾.

De industriële ontwikkeling

De schets van de industriële ontwikkeling werd vastgelegd in de verschillende industrialisatienota's⁶⁾. Centraal in de industriële ontwikkeling stond aanvankelijk het streven gericht op een sluitende betalingsbalans en bestrijding van de structurele werkloosheid. De industriële ontwikkeling zou moeten worden aangepast aan de internationale situatie waarbij gedacht moest worden aan de samenwerking met de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (B.L.E.U.) in Benelux-verband en de samenwerking in het kader van het E.H.P..

Gedurende de eerste industrialisatiefase, die een periode omvatte tot 1 januari 1953, moest er via kapitaalinvesteringen werk worden geschapen in de industrie voor 155.000 personen. Op grond van wijziging in de veronderstellingen die aan deze berekening ten grondslag lag, werd dit aantal in de tweede industrialisatienota aangepast tot 165.000⁷⁾. Bij de industriële

ontwikkeling werd gekozen voor het stichten van basisindustrieën wegens de te verwachten multiplierwerking die juist van deze industrieën uit zou gaan.

De uitbreidingsinvesteringen moesten worden gefinancierd uit gevormde besparingen terwijl de vervangingsinvesteringen betaald zouden moeten worden uit de gepleegde afschrijvingen.

Tijdens de behandeling van de begroting voor het jaar 1949 gaf Van den Brink een nadere karakterisering van het industrialisatiebeleid ⁸⁾. Om de bruikbaarheid te verhogen moest de overheid niet te veel in details treden. Het industrialisatiebeleid moest een algemeen richtsnoer geven maar geen bindende kracht hebben. Bij de samenstelling van het algemene richtsnoer moest rekening worden gehouden met zowel de samenwerking in Benelux-verband als in O.E.E.S.-verband. Volgens Van den Brink moest de staat een actieve industrialisatiepolitiek voeren door deelneming in bedrijven zowel rechtstreeks als via de Herstelbank. Het particulier initiatief had het primaat bij het industrialisatieprogramma. Of de overheid zelf het initiatief moest nemen werd zodoende afhankelijk van het particulier initiatief. Principeel werd daarmee de weg van directe industrialisatie door de overheid niet uitgesloten. Politiek relevant was, dat met deze opstelling de taakstellende dwingende planning, die werd voorgestaan door de vroegere P.v.d.A.-minister van Economische Zaken, Vos, werd verlaten. Het grootste verzet tegen het voorgenomen industrialisatiebeleid viel zodoende te verwachten van de P.v.d.A..

De controverse bleek reeds onmiddellijk in het voorlopig verslag naar aanleiding van de begroting voor het departement van Economische Zaken voor het dienstjaar 1950 waarbij als bijlage, de eerste industrialisatienota was gevoegd. De P.v.d.A. betoogde daarin dat de eenzijdig op het particulier initiatief afgestemde industrialisatiepolitiek in strijd was met "het door de Minister geprezen doelmatig economisch stelsel waarin in zijn eigen woorden beginselen van economische zelfverantwoordelijkheid en economische gemeenschapsverantwoordelijkheid niet contradictoire maar contraire beginselen zijn waartussen zich tal van mengvormen kunnen bevinden" ⁹⁾. Het particuliere initiatief kon volgens de P.v.d.A. om twee redenen de haar toebedeelde taak niet vervullen. Er konden verschillen bestaan tussen particuliere en sociale rentabiliteit. Projecten met een lage ondernemersrentabiliteit konden maatschappelijk van groot belang zijn en derhalve een hoge sociale rentabiliteit hebben. Het particuliere bedrijfsleven zou in dergelijke projecten zodoende niet geïnteresseerd zijn. Ook de risico's

verbonden aan investeringen konden de mogelijkheden van particuliere ondernemers te boven gaan. Overheidsinitiatief was dan geboden ¹⁰⁾.

De minister beklemtoonde dat er principieel geen verschil van opvatting met de P.v.d.A. bestond. Immers ook de P.v.d.A. onderschreef de opvatting van Van den Brink dat een doelmatig economisch stelsel een synthese inhield tussen economische zelfverantwoordelijkheid en economische gemeenschapsverantwoordelijkheid, van particulier initiatief en leiding door de overheid. Over de uitwerking van dit beginsel bestond wel verschil van mening tussen de P.v.d.A. en de minister voortvloeiend uit de maatschappijvorm die men als de meest wenselijke beschouwde. De minister zag alleen een taak weggelegd voor de overheid in het industrialisatiebeleid "in de gevallen die voor directe deelneming door de overheid in aanmerking komen, verder als het particulier initiatief geen interesse toont, nadat van Overheidswege wel doeltreffende maatregelen zijn genomen" ¹¹⁾. De minister vond dan ook dat de twee voorbeelden, aangehaald door de P.v.d.A. om aan te tonen dat het bedrijfsleven niet berekend was de haar toebedeelde taken in het industrialisatieproces uit te voeren, volstrekt niet in strijd waren met het door hem geschetste rolpatroon tussen de overheid en het bedrijfsleven. De centrale vraag bij de industrialisatie was volgens de minister of de benodigde ondernemerscapaciteit voldoende aanwezig was en niet of de bereidheid tot ondernemen voldoende was. Een tekort aan ondernemerscapaciteit kon niet worden verholpen met meer ondernemersinitiatief. Dat de overheid een actief industrialisatiebeleid wenste te voeren bleek uit het feit, dat van het benodigde investeringsbedrag ad. fl. 5,7 mld om de werkgelegenheids- en betalingsbalansdoelstelling te realiseren, fl. 1,5 mld door de overheid zelf of via overheidsbedrijven werd geïnvesteerd.

De P.v.d.A. pleitte in het kader van de door haar voorgestane meer planmatige industrialisatie ook voor een investeringscontrole. Via een dergelijke investeringscontrole konden de voorgenomen investeringen worden getoetst aan het industrialisatieplan. Speciaal kon er op deze wijze zorg voor worden gedragen dat de schaarse deviezen zo zinvol mogelijk werden besteed. De praktijk van het beleid van de minister op dit gebied wees eerder op een loslaten van de investeringen. Zo bestond het voornemen om de werkingssfeer van het bedrijfsvergunningenbesluit in te perken terwijl de belastingfaciliteiten voor interne reservering zo werden gericht dat de bedrijven die de meeste winsten maakten het eerst in aanmerking kwamen voor uitbreiding. De P.v.d.A. gaf Van den Brink in overweging over te gaan tot de instelling van een investeringsfonds. Een dergelijk fonds zou de overtollige reserves van

bedrijven opnemen tegen een vaste rente. Het fonds zou de mogelijkheid moeten krijgen "deze gelden over te dragen aan andere ondernemingen of bedrijfstakken in het kader van de industrie-financiering, met als doel het hebben van het grootste nuttig effect van de uit interne besparing verkregen reserves" ¹²⁾.

De minister bestreed de kern van de kritiek van de P.v.d.A. op dit beleidsterrein, namelijk dat zijn liberale economische politiek tot verspilling zou leiden. Volgens Van den Brink resteerden de overheid voldoende mogelijkheden om de investeringen te richten ¹³⁾. Allereerst gaf het bedrijfsvergunningenbesluit de mogelijkheid de verschillende initiatieven die voortvloeiden uit de schaarste-economie, maar die niet levensvatbaar waren bij normale concurrentieverhoudingen, tegen te gaan. De afnemende schaarste ontnam weliswaar de grond aan dit besluit, maar het werd toch nog toegepast in afwachting van de bedrijfsvergunningenwet. Voorts bestond er controle op de deviezen-toewijzing voor industriële outillage. Alhoewel de deviezen-schaarste afnam en daarmee ook hier de grond voor de controle, bleef de commissie voor kapitaalgoederen, die de prioriteiten bij de invoer van kapitaalgoederen moest vaststellen, gehandhaafd. Bovendien vervulde ook de Nederlandsche Bank nog een controletaak. Zonder instemming van de Nederlandsche Bank mochten de particuliere banken geen bemiddeling verlenen bij een emissie van aandelen of obligaties door particuliere bedrijven. Daarnaast mochten de particuliere banken slechts bankkredieten boven de fl. 50.000 verstrekken, na goedkeuring door de Nederlandsche Bank.

Van den Brink keerde zich ook tegen de instelling van een investeringsfonds. Hij vond de noodzaak om op een dergelijke wijze reserves te mobiliseren niet groot genoeg om een zo ingrijpende maatregel te rechtvaardigen. Investeringsprioriteiten wenste hij niet vast te stellen, omdat daarvan een averechts effect mocht worden verwacht op het ondernemersinitiatief.

Internationale economische samenwerking

De Nederlandse opstelling tijdens de besprekingen over de liberalisatie van het handels- en betalingsverkeer was, dat gestreefd diende te worden naar vrijmaking. Deze Nederlandse opstelling werd mede beïnvloed door eigenbelang. Het Nederlandse exportpakket bestond uit handelspolitiek bezien, zwakke eindprodukten. In de Europese herstelperiode lag de nadruk echter juist op de aanschaf van investeringsgoederen en kapitaalgoederen. Het gevaar bestond derhalve dat de handelspolitieke restricties zich meer dan

evenredig tegen de Nederlandse export zouden richten. In tegenstelling met het voorafgaande moest Nederland juist zorgen voor een meer dan evenredige exportinspanning omdat de eigen markt te klein was om de eigen produkten af te zetten. De industrialisatiepolitiek kon alleen worden gevoerd als Nederland voldoende deviezen kon verdienen om daarmee de noodzakelijke investeringsgoederen te kunnen aanschaffen. Voorlopig zorgde de Marshall-hulp voor de noodzakelijke deviezen maar deze hulp werd slechts tijdelijk, in principe slechts tot eind 1952, verleend. Daarna moest Nederland zelf zorgen voor voldoende deviezen. Volgens Van den Brink was dit alleen mogelijk bij een vrij handels- en betalingsverkeer. Het welslagen van de industrialisatiepolitiek kende dan ook mede als voorwaarde dat Europa een vrij handels- en betalingsverkeer zou kennen bij het einde van de Marshall-hulp.

De invloed van Nederland op de besluitvorming om deze liberalisatie te bereiken, was echter gering. Om de invloed op de besluitvorming te vergroten was de samenwerking in Benelux-verband erg dienstbaar, maar internationale steun voor dit streven bleef een noodzakelijke voorwaarde. Van bijzondere betekenis was de steun die de Verenigde Staten aan het liberalisatiestreven verleenden. Niet alleen vormden de Verenigde Staten een belangrijke drijfveer voor het totstandkomen van het I.M.F.- en het G.A.T.T.-verdrag, ze stelden bovendien een Europees beleid gericht op liberalisatie van het handels- en betalingsverkeer als voorwaarde voor het verlenen van de Marshall-hulp.

Het I.M.F. en de G.A.T.T.

Gedurende de Tweede Wereldoorlog werden al voorbereidingen getroffen om te komen tot een multilateraal handels- en betalingsverkeer dat na beëindiging van de Tweede Wereldoorlog moest gaan gelden.

In juni 1944 riep de president van de Verenigde Staten te Bretton Woods een conferentie bij elkaar om de grondslag te leggen voor een vrij betalingsverkeer. De bedoeling was een bijdrage te leveren tot vergroting van de internationale handel om daarmee zowel de werkgelegenheid, het reële inkomen alsook de ontwikkeling van de economische hulpbronnen van de deelnemende landen te bevorderen. Als middel daartoe werd gestreefd naar een vrij multilateraal betalingsverkeer op basis van stabiele wisselkoersen en een zodanige kredietverlening dat tijdelijke tekorten op de lopende rekening van de betalingsbalans konden worden opgevangen ¹⁴⁾.

Het lag voor de hand dat vooral de "debiteurlanden" een beroep zouden doen

op het I.M.F. om "zwakke" valuta's in te wisselen tegen "sterke" valuta's. De consequentie hiervan zou zijn dat het I.M.F. op termijn alleen nog "zwakke" valuta's zou bevatten. In deze situatie kon het I.M.F. een dergelijke "sterke" valuta schaars verklaren. Gegeven het naoorlogse dollargebrek lag een schaarsverklaring van de dollar in de rede. Het kwam niet tot een dergelijke verklaring door toedoen van de Verenigde Staten. De Verenigde Staten waren bang dat door een eventuele schaarsverklaring een extra argument ontstond voor landen om tegen de dollar te discrimineren. De afgifte van dollars door het I.M.F. werd per 20 april 1948 toch beperkt tot uitzonderingsgevallen ¹⁵⁾. De op gang gekomen Marshall-hulp moest immers voortaan het Europese dollartekort opvangen. Het belang van het I.M.F. voor Europa nam daarmee af, gegeven het Europese dollartekort.

De I.M.F.-overeenkomst kreeg ook de instemming van het Nederlandse parlement. Dat de Staten-Generaal niet overliepen van enthousiasme was niet gebaseerd op inhoudelijke bezwaren, maar vloeide voort uit de zeer beperkte tijd waarin de beide Kamers het wetsontwerp moesten behandelen ¹⁶⁾. De I.M.F.-overeenkomst kende ook een bepaling (art. XIV) op grond van de naoorlogse herstelperiode, die het mogelijk maakte deviezenbeperkingen in te voeren, waarvan onder meer Nederland noodgedwongen gebruik moest maken. Zelfs een volledig vrij betalingsverkeer had alleen dan materiele betekenis wanneer er daarnaast sprake was van een min of meer vrij handelsverkeer. In 1945 namen de Verenigde Staten ook hier het initiatief om te komen tot een Internationale Handelsorganisatie (I.H.O.). Dit orgaan moest worden beschouwd als de handelspolitieke component van het I.M.F.. Er werd een voorbereidende commissie in het leven geroepen die als voornaamste taak kreeg het opstellen van een handvest voor een Internationale Handelsorganisatie.

Daarnaast werd vooruitlopend op een definitief vast te stellen handvest reeds onderhandeld over tariefverlagingen. De inhoud en de organisatie van die onderhandelingen werden in de vorm van het G.A.T.T.-akkoord vastgelegd. Als techniek voor de tariefonderhandelingen werd de meestbegunstigingsclausule afgesproken. Na bilaterale onderhandelingen tussen twee landen over goederen waarvan zij onderling de belangrijkste leverancier waren, kreeg de overeengekomen tariefverlaging een multilateraal karakter door de meestbegunstigingsclausule. Op grond van deze clausule werden de onderling verkregen voordelen doorgegeven aan andere landen. Gegeven het bilaterale belang was de concessie die beide landen hiermee deden gering. Ze profiteerden bovendien ook van een tariefverlaging tussen twee andere landen op basis

van de meestbegunstigingsclausule.

Om het risico te vermijden dat de bereikte tariefverlaging werd ontkracht door andere handelsbelemmeringen, werd in G.A.T.T.-verband ook een aantal andere handelspolitieke regels afgesproken. Deze konden echter nog niet worden toegepast omdat in het kader van het handvest voor de I.H.O. over de overige handelsbelemmeringen juist nog moest worden onderhandeld. Daarom werden de handelspolitieke regels in G.A.T.T.-verband slechts toegepast voor zover deze niet in strijd waren met de bestaande wetten. Aangezien de I.H.O. nooit tot stand kwam, kregen de handelspolitieke regels vastgelegd in de G.A.T.T.-overeenkomst grote betekenis.

Evenals bij de I.M.F.-overeenkomst was er bij de G.A.T.T.-overeenkomst sprake van een raamovereenkomst. De vele uitzonderingen maakten de materiële betekenis van de G.A.T.T.-overeenkomst gering. Kwantitatieve restricties werden weliswaar verboden maar ook voor de naoorlogse problemen moest ook in de G.A.T.T.-overeenkomst een uitzondering worden gemaakt. Volgens artikel XII waren restricties ter bescherming van de betalingsbalans toegestaan die voortvloeiden uit de naoorlogse economische problemen. In principe moesten deze restricties non-discriminatoir worden toegepast maar ook hier bood artikel XIV het recht tot discriminatie overeenkomstig de bepalingen van het I.M.F..

Met de G.A.T.T.- en de I.M.F.-overeenkomst werd de grondslag gelegd voor de liberalisatie van handel en betalingen. De praktische betekenis voor het beleid van Van den Brink was echter gering. Hij werd vooral geconfronteerd met de handels- en betalingsbelemmeringen in Europa als gevolg van de oorlogs naweeën. De Marshall-hulp werd mede gebruikt om deze specifieke belemmeringen af te breken.

De Marshall-hulp

Via de Marshall-hulp kon de dollarstroom naar Europa op gang blijven, die eerder werd onderbroken door stopzetting van de dollarafgifte door het I.M.F.. De verdere economische reconstructie van Europa kon zodoende voortgang vinden. De hulpverlening had immers tot gevolg dat machines en halffabrikaten benodigd voor het herstel en alleen te koop met dollars, konden worden aangeschaft. Voorts werd de Marshall-hulp dienstbaar gemaakt aan de interne monetaire sanering. De regering werd immers verplicht de tegenwaarde van de ontvangen dollars op een aparte rekening te storten. Van deze tegenwaardegelden mocht 95% worden besteed aan projecten ten voordele van

de economie in Nederland, na overleg met de regering in de Verenigde Staten. De Verenigde Staten stelden als belangrijke voorwaarde voor de hulpverlening dat gestreefd moest worden naar de doorbreking van de handels- en betalingsbelemmeringen die op grond van de oorlogsomstandigheden waren ingevoerd. In die zin vormde de Marshall-hulp het instrument om de volgens het I.M.F.- en G.A.T.T.-overeenkomst toegestane discriminatoire handelsbelemmeringen op te heffen.

De Marshall-hulp werd tot in 1950 verleend door schenkingen van trekkingsrechten al of niet overdraagbaar in dollars, waarmee tekorten in het onderlinge handels- en betalingsverkeer konden worden afgedekt. De Marshall-hulp bevestigde op deze wijze het onevenwichtige handels- en betalingspatroon in Europa. In 1950 ontstond de E.B.U. waarmee de onderlinge vorderingen en schulden tussen de Europese landen werden gesaldeerd, waarmee een totaal saldo ontstond ten opzichte van de E.B.U.. Hiermee kwam een meer principiële doorbreking van het bilateralisme binnen Europa tot stand. Uit de Marshall-hulp voor het jaar 1950/1951 werd een bedrag van \$ 271 mln. afgezonderd als een soort garantiefonds voor de E.B.U.. Hoewel moeizaam op gang komend kreeg ook de liberalisatie van de handel hierdoor een impuls. Na de totstandkoming van de E.B.U. ging het liberalisatiepercentage in de meeste Europese landen in een aantal etappen vrij snel omhoog tot 90% per 1 oktober 1955.

Het parlement en de liberale handels- en betalingspolitiek

Van den Brink toonde zich een voorstander van een liberale politiek op het gebied van het internationaal handels- en betalingsverkeer. In het parlement ondervond Van den Brink in het algemeen weinig weerstand tegen dit beleid. Dit was begrijpelijk omdat er een kamerbrede steun was geweest voor de verdragen over het I.M.F. en de G.A.T.T., waarmee het grondprincipe van liberalisatie was aanvaard. Bovendien was ook de industrialisatiepolitiek aanvaard, waarvoor liberalisatie van handel en betalingen een voorwaarde vormde.

Deze vrij algemene instemming werd doorbroken bij de besprekingen over de bestrijding van het betalingsbalanstekort, dat werd veroorzaakt door de Korea-crisis. Als gevolg van deze crisis ontstond een grote vraag naar vooral grondstoffen en halffabrikaten. De Nederlandse importwaarde steeg hierdoor zowel als gevolg van de grotere geïmporteerde hoeveelheid als gevolg van de sterk gestegen importprijzen. De importprijsstijging werd

slechts ten dele gecompenseerd door hogere exportprijzen waardoor ook de ruilvoet verslechterde.

Bij de discussies rond de nota inzake de prijspolitiek vroeg de P.v.d.A. om invoering van directe prijscontroles. De P.v.d.A. verzette zich tegen de gevoerde politiek waarbij de lonen werden beheerst en de prijzen werden vrijgelaten. De consequentie hiervan was dat de reële lonen werden aangestast. Dit verzoek betekende echter herinvoering van fysieke controles. De P.v.d.A. was daartoe bereid, men weigerde immers "onze gehele economische apparatuur ten offer te brengen op het altaar van de liberalisatie....De grenzen liggen daar waar wij onze economische en sociale positie in het binnenland niet meer kunnen handhaven" ¹⁷⁾.

Van den Brink verzette zich tegen deze opvatting. Fysieke contrôles waren volgens hem alleen acceptabel als secundair en aanvullend instrument in gevallen van partiele onevenwichtigheden. Een algehele directe prijsbeheersing was alleen aanvaardbaar wanneer de prijsinflatie een algemeen karakter aannam zoals direct na de Tweede Wereldoorlog ¹⁸⁾. Dat de lonen werden beheerst en de prijzen niet, was mede een gevolg van de reële verarming die optrad door de Korea-crisis. Deze verarming moest leiden tot een reële loondaling. De prijzen konden ook niet worden beheerst omdat hierdoor de liberalisatiepolitiek werd bedreigd. Het invoeren van een algemeen prijsbeleid had tot gevolg dat Nederland een autonome prijspolitiek ging voeren, los van de overige O.E.E.S.-landen. Prijsbeheersing betekende dat de prijzen alleen op grove wijze konden worden vastgesteld. Bovendien moest het produktiegamma worden vereenvoudigd omdat prijsvaststelling van alle goederen ondoenlijk was. Dit was onverenigbaar met de liberalisatie van het handelsverkeer. De buitenlandse aanbieder kon immers, gegeven de liberalisatie een onbelemmerde verkoop- en bedrijfspolitiek voeren op de binnenlandse markt, terwijl de binnenlandse producent in het nadeel verkeerde omdat hij gebonden was aan een star prijzenschema en een beperkt produktiegamma. Een dergelijk prijsbeleid kon alleen worden gehandhaafd als dit gepaard ging met fysieke in- en uitvoerbeperkingen. Dit betekende uittreden uit de E.B.U., terwijl het bereikte liberalisatieniveau niet meer viel te handhaven.

De opvattingen van de P.v.d.A. terzake van het prijsbeleid werden door de Kamer niet overgenomen. Dit betekende overigens niet, dat de strijd hiermee was beslecht. Het instrumentarium dat moest worden toegepast om het betalingsbalanstekort te bestrijden voortvloeiend uit de Korea-crisis, speelde een hoofdrol tijdens de onderhandelingen bij het ontstaan van het tweede

kabinet-Drees. Uit de regeringsverklaring van 17 maart 1951 bleek dat ook tijdens deze discussies de liberalisatiepolitiek van Van den Brink onaangestast bleef. Vastgelegd werd immers dat het evenwicht in de betalingsbalans "in het algemeen niet zal worden nagestreefd door het instellen van invoer-restricties al kon daartoe in uitzonderingsgevallen buiten de geliberaliseerde sector worden overgegaan" 19).

Balans

In dit korte bestek is alleen een beoordeling van het beleid van Van den Brink op hoofdlijnen mogelijk. Van den Brink zag als de centrale hoofdlijn van zijn beleid een industrialisatiepolitiek gebaseerd op een vrij ondernemingsgewijze produktie, met als voorwaarde liberalisatie van handel en betalingen. Hij ondervond in dit streven met name tegenstand van de P.v.d.A.. De P.v.d.A. wenste meer planmatigheid in de economische politiek. Hoewel onder protest ging de P.v.d.A. toch schoorvoetend akkoord met de liberale industrialisatiepolitiek van Van den Brink. Tijdens de behandeling van de tweede industrialisatienota erkende Nederhorst namens de P.v.d.A., dat het beleid van Van den Brink succesvol was geweest. Maar de minister had wel "de wind in de zeilen" gehad 20).

Ook ten aanzien van de vrijmaking van handel en betalingen verzette de P.v.d.A. zich tegen de in haar ogen te liberale politiek van Van den Brink. De P.v.d.A. had echter wel het verdrag inzake het I.M.F. en de G.A.T.T. gesteund waarmee de grondslag was gelegd voor een liberale handels- en betalingspolitiek. Voor de praktijk van het beleid waren deze verdragen nog van geringe betekenis gegeven de vele uitzonderingen mede op grond van de moeilijke naoorlogse economische omstandigheden. Problemen ontstonden toen het gevoerde planmatige loonbeleid in strijd kwam met de min of meer vrije prijsvorming en de liberalisatie van het handelsverkeer binnen de O.E.E.S.. De P.v.d.A. wenste de liberalisatiepolitiek meer ondergeschikt te maken aan de wens tot het voeren van een planmatige prijspolitiek om daarmee een reële loondaling zoveel mogelijk te voorkomen. Ook hier kon de P.v.d.A. haar opvatting niet doorzetten; de liberalisatie van het handels- en betalingsverkeer bleef gehandhaafd, er werd geen planmatige prijspolitiek gevoerd terwijl de lonen gebonden bleven.

Noten

- 1) Met ingang van 21 januari 1948 werd Van den Brink benoemd tot minister van Economische Zaken in het kabinet-Beel, cfr. K.H.A. 1946-1948, pag. 7448.
- 2) H.T.K. 1948-1949 Bijlagen-A 1000-X nr. 2, Memorie van Toelichting, pag. 8-10.
- 3) J.M.M.J. Clerx, Macro-economische aspecten van de eerste industrialisatiefase (1948-1952), in: Politieke Opstellen 5 1984-1985, Nijmegen 1985, pag. 43.
- 4) H.T.K. 1948-1949 Verslag, pag. 465.
- 5) H.T.K. 1948-1949 Bijlagen-A 1000-X nr. 2, Memorie van Toelichting, pag. 8.
- 6) In totaal verschenen 8 industrialisatienota's.
- 7) J.M.M.J. Clerx, o.c., pag. 49.
- 8) H.T.K. 1948-1949 Bijlagen-A 1000-X nr. 9, Memorie van Antwoord, pag. 17-18.
- 9) H.T.K. 1949-1950 Bijlagen-A 1400-X nr. 9, Voorlopig Verslag, pag. 3.
- 10) Ibid., pag. 3.
- 11) H.T.K. 1949-1950 Bijlagen-A 1400-X nr. 10, Memorie van Antwoord, pag. 19.
- 12) H.T.K. 1949-1950 Bijlagen-A 1400-X nr. 9, Voorlopig Verslag, pag. 1.
- 13) H.T.K. 1949-1950 Bijlagen-A 1400-X nr. 10, Memorie van Antwoord, pag. 15.
- 14) S. Korteweg en F.A.G. Keesing, Het moderne geldwezen, 10e herziene druk, Amsterdam 1967, pag. 277.
- 15) G.M. Verrijn Stuart, Geld, Crediet en Bankwezen, deel I: Geld en Crediet, 8e herziene druk, 's-Gravenhage 1953, pag. 156.
- 16) F.J.F.M. Duynstee en J. Bosmans, Parlementaire Geschiedenis van Nederland na 1945. Het kabinet Schermerhorn-Drees 24 juni 1945 - 3 juli 1946, Assen/Amsterdam 1977, pag. 372-377.
- 17) H.T.K. 1950-1951 Verslag, pag. 99-100.
- 18) H.T.K. 1950-1951 Bijlagen 1904 nr. 1, Nota inzake de prijspolitiek, pag. 2.
- 19) H.T.K. 1950-1951 Verslag, pag. 1240.
- 20) H.T.K. 1951-1952 Verslag, pag. 1106 en 1156.

Wat Mansholt werd ontzegd in 1947 en wat in 1981 in meerderheid werd aanvaard.

De parlementaire bemoeienis met de politieke adviseur of secretaris van de minister na 1945.

Drs M.O. Bogaarts

Inleiding: het politieke secretariaat in Nederland kort na de oorlog

Het fenomeen van de politieke secretaris heeft na de oorlog in Nederland zijn intrede gedaan, toen premier Schermerhorn (1945-1946) de positie van de minister-president in het Nederlandse staatsbestel nieuwe accenten gaf. De premier werd de spil van het regeringsbeleid en kreeg een coördinerende en stimulerende taak, hetgeen ook zijn weerslag vond in het Reglement van Orde voor de Ministerraad van 10 november 1945¹⁾. In het door Schermerhorn geleide ministerie van Algemene Oorlogvoering van het Koninkrijk (A.O.K.) kwam deze nieuwe taakopvatting over de rol van de premier tot uitdrukking. Dit ministerie verleende, naast het secretariaat van de ministerraad en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, onderdak aan nieuwe ambtelijke diensten en personen die de premier in zijn nieuwe taken moesten bijstaan. Zo was in de A.O.K. de regeringsgemachtigde J.J. Vorrink ondergebracht, samen met de regeringscommissaris voor de voorlichting dr H. Brugmans met de Regeringsvoorlichtingsdienst en de dienst Oog-en-Oor, die de stemming onder de bevolking moest peilen en klachten vanuit de burgerij in behandeling moest nemen. Tenslotte waren er binnen A.O.K. zeven politieke secretarissen en hun staf voor de premier werkzaam. De andere departementen kenden deze figuur van de politieke secretaris nog niet, althans niet zo openlijk. Deze politieke secretarissen bij A.O.K. hadden tot taak de in de wederopbouwtijd hoogst noodzakelijke coördinatie van het beleid op politiek vlak te verzorgen, de premier van informatie te voorzien op basis van ambtelijke stukken, persberichten en gesprekken met journalisten en politici over de verschillende beleidssectoren met het oog op het kabinetsberaad, bij te dragen aan een goede presentatie van het beleid van het kabinet door middel van "briefings" voor de pers, redevoeringen te ontwerpen en stukken voor de beide Kamers der Staten-Generaal op te stellen. In die moeilijke kort-naoorlogse tijd, waarin een extra-parlementair kabinet van overwegend progressieve signatuur zonder een concreet regeringsprogram en zonder begrotingen met een Voorlopige Staten-Generaal een beleid van ingrijpende aard

moest doorvoeren (zuivering, geldsanering, distributie, wederopbouw, herstel van het Rijk Overzee), was het niet zo vreemd dat de premier er toe kwam om over personen te willen beschikken die hem vanuit eenzelfde politieke gezindheid konden bijstaan en voeling konden houden met de belangrijkste sectoren van het maatschappelijk leven. Dit laatste was vooral van belang voor het verwezenlijken van de ambitie van Schermerhorn: het vernieuwen van de maatschappij, dat op het gebied van de partijvorming ook het doel was van de door hem geleide Nederlandse Volks-Beweging ²⁾.

In Nederland was de politieke secretaris, zoals die door Schermerhorn was bedoeld, een onbekend verschijnsel. Landen als de Verenigde Staten, Frankrijk en België kenden al geruime tijd een systeem, waarbij een deel van de ambtelijke top of het kabinet van de minister als politieke staf functioneert en dan ook met de bewindsman verdwijnt (vergelijk het Amerikaanse "spoils system" en het "cabinet ministériel" in Frankrijk) ³⁾. In Nederland heeft de neutraliteit en de loyaliteit van het ambtenarenapparaat een lange traditie. De uitstekende rechtspositie van de ambtenaar is daarvoor de beloning. Politieke beïnvloeding van het beleid door niet-politiek verantwoordelijke personen wordt in beginsel staatsrechtelijk onjuist gevonden. Wat Schermerhorn introduceerde kon dan ook, indien dit systeem van politieke secretarissen door andere ministers die aan het hoofd stonden van echte departementen van algemeen bestuur zou worden overgenomen, als een aanslag worden gezien op de tot dan toe geldende staatsrechtelijke en ambtelijke gewoontes. Het amateurisme en de sterke partijdigheid van de tijdelijk aangestelden (partijwaakhonden?) zouden het vinden van praktische oplossingen kunnen schaden. De band tussen de minister en zijn ambtenarenapparaat kon worden onderbroken; binnen het ambtenarenapparaat konden door het optreden van de politieke secretaris tegenstellingen worden uitgelokt. Het parlement heeft evenwel tegen het politieke secretariaat van de premier geen actie kunnen en vermoedelijk ook niet willen ondernemen. In de Nota omtrent een aantal punten van het regeringsbeleid van 11 december 1945 werden wel de Regeringsvoorlichtingsdienst en de dienst Oog-en-Oor ter sprake gebracht, maar niet dit politieke secretariaat. In de pas op 12 april 1946 bij de Tweede Kamer ingestuurde Rijksbegroting voor 1946 was de toekomst van de staf van A.O.K. in het onzekere gelaten. Hoewel men in Den Haag op de hoogte was van het bestaan van het politieke secretariaat op A.O.K., heeft het parlement er van afgezien de premier hierover te kapittelen. Wel heeft de Tweede Kamer zo algemeen zoveel kritiek uitgeoefend op de R.V.D. en de dienst Oog-en-Oor, dat de premier zich gedwongen zag te belo-

ven de R.V.D. te saneren en de laatstgenoemde dienst op te heffen. Daarmee was de onvrede van de volksvertegenwoordiging over allerlei ambtelijke nieuwigheden, die in 1945-1946 welig tierden, voldoende duidelijk gemaakt. Een goed verstaander kon daaruit begrijpen dat het politieke secretariaat voor de premier in deze omvang in een volgende kabinetsperiode niet buiten schot zou blijven ⁴⁾.

Bij de eerste na-oorlogse verkiezingen voor de Tweede Kamer van 17 mei 1946 was de K.V.P. als grootste partij uit de bus gekomen, onmiddellijk gevolgd door de nieuwe P.v.d.A.. Van de door de K.V.P.-Tweede Kamerfractie als kandidaat-formateur en regeringsleider naar voren geschoven demissionaire minister van Binnenlandse Zaken, dr L.J.M. Beel, was bekend dat hij aan de leiding van Binnenlandse Zaken wilde vasthouden en ernstige bezwaren koesterde tegen de invulling die Schermerhorn (P.v.d.A.) aan het premierschap had gegeven. Beel achtte het voor een coalitiekabinet gevaarlijk, indien één persoon als premier, omringd door een eigen staf, zijn stempel op het kabinetsbeleid ging drukken en zich ging bemoeien met alle sectoren van het beleid. Beel ging er van uit dat in de Nederlandse traditie de premier slechts de voorzitter van de Raad van Ministers was en bovenal de zorg had de coalitie bijeen te houden. Een geprononceerde positie van de premier in het kabinet kon de samenwerking binnen de coalitie, die nu eenmaal door de Nederlandse politieke verhoudingen was opgelegd, slechts schaden. Het gevolg van deze overwegingen is geweest dat Beel in het door hem tot stand gebrachte K.V.P.-P.v.d.A.-kabinet (1946-1948) aanvankelijk de post van minister van Binnenlandse Zaken bekleedde. Het ministerie van A.O.K. werd bijgevolg opgeheven. Daarmee verdwenen ook de zogeheten "Schermerhorn-boys", zoals de staf van de voormalige premier in Haagse kringen bekend stond. Een steen des aanstoets voor politici en ambtenaren was daarmee verwijderd. Als niet een van de ministers uit het kabinet-Beel zo openhartig was geweest over de speciale opdracht voor een hoogbetaalde kracht op zijn departement eind 1947, dan was het onderwerp "politieke secretaris" in algemene zin politiek begraven geweest ⁵⁾.

Het fenomeen "politieke secretaris" was met een opheffing van A.O.K. niet geheel verdwenen. Als premier heeft Beel namelijk een politieke secretaris mogen houden, maar die secretaris was politiek niet omstreden. Beel had door zijn aarzelingen in zijn optreden tegenover de media en de volksvertegenwoordiging en door zijn dubbele positie als premier en als minister van Binnenlandse Zaken behoefte aan bijstand van iemand die zijn politieke denkbeelden deelde, hem assistentie verleende in de contacten met de niet-

katholieke groeperingen in het parlement, hem kon helpen bij het schrijven van redevoeringen en antwoorden aan de Kamers en er toe kon bijdragen dat beleidsvragen, die op korte termijn niet tot een oplossing konden worden gebracht, alsnog binnen het kader van het regeringsprogram van dit kabinet werden aangepakt. Nog in juli 1946, enige dagen na het aantreden van het kabinet-Beel, werd H.G. Hermans, oud-parlementair redacteur van het katholieke dagblad De Maasbode, benoemd als "secretaris in algemene dienst van de minister-president". De benoeming van Hermans onderstreepte het belang van de functie van de minister-president, dat ook door Beel werd erkend. De beperking tot slechts één politieke secretaris getuigde van de visie die Beel op deze functie had. Het aantrekken van deze ene politieke secretaris werd in Haagse politieke kringen algemeen geaccepteerd, omdat de positie van Hermans direct voortvloeide uit de dubbele taak die Beel tot in oktober 1947 zou hebben. Die dubbele taak lag in de Nederlandse traditie, zodat er geen reden was om over de positie van deze politieke secretaris Beel met vragen te bestoken: men begreep algemeen dat Beel voor grotere problemen stond dan enige premier vóór hem. Met het oog op de ingrijpende herziening van de Grondwet (reconstructie van het Koninkrijk ter emancipatie van de Overzeese Gebiedsdelen) zag Beel zich gedwongen op zijn besluit van 1946 terug te komen en Binnenlandse Zaken, waar de zorg voor de zuivering van de ambtenaren was afgerond, te laten schieten. Bij K.B. van 11 oktober 1947 werd het ministerie van Algemene Zaken in het leven geroepen, waarin ook Hermans werd ondergebracht. Aan diens positie zat niets geheimzinnigs: de begroting voor dit nieuwe departement liet over diens plaats geen onduidelijkheid bestaan. Hermans zou, na het aftreden van Beel als minister-president, enige maanden later de ambtelijke dienst verlaten. Een nieuwe heer (Drees) van andere politieke confessie had zich aangediend ⁶⁾.

Minister Mansholt en zijn politieke secretaris

Sedert het aantreden van het eerste na-oorlogse kabinet Schermerhorn-Drees 1945-1946 was de zware portefeuille van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening toevertrouwd aan de nog jonge en politiek onervaren minister dr S.L. Mansholt (S.D.A.P./P.v.d.A). De politiek meest gevoelige taak in deze portefeuille was de rantsoenering van het voedsel. Populariteit bij de bevolking was met dit deel van het beleid niet te behalen. Vijf jaar bezetting hadden al vijf jaar distributie betekend. De bevrijding had echter aan het gehate bonnensysteem geen einde gemaakt. De wereldschaarste

aan bepaalde voedselbestanddelen (granen) en de daardoor ontstane hoge prijzen maakten het nu eenmaal onmogelijk voor het verarmde Nederland aan de distributie van een groot deel van het voedselpakket een einde te maken. Aangezien Nederland in het bilaterale handelssysteem, dat na de oorlog heerste, weinig andere gewilde producten had aan te bieden dan land- en tuinbouwproducten, moest een deel van de eigen opbrengst gereserveerd worden voor de export om de import aan noodzakelijke goederen voor de wederopbouw veilig te stellen. De verdeling van de schaarse voedselproducten over de binnenlandse markt, detaillisten en consumenten, en de verdeling van een deel van de eigen land- en tuinbouwproductie ten behoeve van distributie en export vroegen om een rigoureuus systeem van controles (door middel van de Centrale Controle Dienst), prijsbepalingen en bevoegdheden. Mansholt had de nodige bevoegdheden, maar hij was er zich ook van bewust dat de ambtelijke controles en de distributiedienst bij de bevolking weinig gezien waren. Hoewel de socialisten na de oorlog opteerden voor een permanente leiding van de overheid in de economie van het land, wist Mansholt dat op zijn terrein slechts een beleid mogelijk en gewenst was: spoedige terugkeer naar een vrije voedselvoorziening tegen zo laag mogelijke prijzen. Zijn streven was er daarom op gericht aan de distributie zo snel mogelijk een einde te maken en de producenten en detaillisten te stimuleren zo efficiënt mogelijk te werken om zo tot afschaffing van de subsidies op het voedselpakket en lagere prijzen voor dit pakket te kunnen komen.

Zo lang echter Mansholt te maken had met de noodzaak producenten en consumenten lastig te vallen met zijn bemoeienis, stond hij voor de vraag hoe het beleid aan de bevolking moest worden verkocht. Hoewel de voedselvoorziening parlementair niet omstreden was en de prijsbepaling in de land- en tuinbouw pas in de loop van 1947 tot problemen zou leiden, had Mansholt het gevoel dat hij - anders dan zijn meeste collegae in die eerste na-oorlogse kabinetten - te maken had met een bijzonder grote groep die door zijn beleid kon worden getroffen: de gehele bevolking in zijn beleid inzake de voedselvoorziening en het grootste deel van de land- en tuinbouwers in zijn prijsbeleid voor het agrarisch product. Kon Mansholt voor zijn prijsbeleid voor de agrarische producten nog zijn oor te luisteren leggen bij de boeren- en tuindersorganisaties, dat was moeilijker voor zijn beleid bij de voedselvoorziening en de daarna gekoppelde rantsoeneringsmaatregelen. Er bestond niet zoiets als een georganiseerd consumentenbelang, zodat de minister in dit deel van zijn beleid moest volstaan met de adviezen van organen als de Voedingsraad, die hem alleen technisch bijstonden. Hoe een

bepaalde rantsoeneringsmaatregel aan de bevolking moest worden gepresenteerd door een socialistische minister, waarbij de effecten van de maatregel ook politiek waren verdisconteerd, moest Mansholt zelf maar verzinnen. Hij had daarbij te maken met een departement dat aan de top bepaald moest worden aan een minister van socialistische huize. Omgekeerd had de oud-verzetsman Mansholt, die betrokken was geweest bij de voedselvoorziening van de illegaliteit, het nodige wantrouwen vanuit zijn oorlogstijd jegens een deel van het departement. De ambtelijke loyaliteit jegens het wettig geachte gezag tijdens de bezetting was in zijn ogen soms wel wat te ver gegaan. Dat betekende dat Mansholt in zijn beleid, wilde hij politiek overleven, assistentie nodig had los van de bestaande bureaucratie op het meest gevoelige terrein: de voedselvoorziening.

Er kwam nog iets anders bij. Mansholt bemerkte al vrij snel dat hij onvoldoende bekend was met het politieke circuit in Den Haag en dat hij bij het kabinetsberaad - zeker bij de toenemende problemen rond Nederlands-Indië - over te weinig achtergrondinformatie beschikte om een gefundeerd oordeel te kunnen geven. Noch zijn ambtelijke staf noch zijn adviesorganen konden hem bij de politieke kanten van zijn beleid als minister van Landbouw bij de voorbereiding van het kabinetsberaad, naar zijn mening, adequaat bijstaan. Zijn ambt als minister van één van de zwaarste departementen liet Mansholt ook onvoldoende tijd zich in de politieke kanten ervan te verdiepen. Mansholt zag zich echter verplicht in het kabinetsberaad zijn mening over talloze terreinen te geven, aangezien zijn departement in die kort na-oorlogse jaren een centrale positie had verworven. Het veilig stellen van de voedselvoorziening van het land en van de productie van land- en tuinbouw, de kurk waarop de Nederlandse export dreef, vroeg om bemoeienis van het ministerie van Landbouw met het deviezenbeleid, waardoor dit ministerie was betrokken bij de aanvragen voor buitenlandse hulp (Wereldbank, Marshall-hulp), met het buitenlands beleid, waardoor Landbouw een belangrijke invloed had op het eisenpakket inzake Duitsland (b.v. kalimijnen met het oog op de kunstmestproductie), en met de arbeidsvoorziening (Sociale Zaken). De maatregelen op het gebied van de voedselvoorziening bepaalden de arbeidsproductiviteit in het land. De nodige coördinatie met het beleid van andere ministers was gewenst. Dat vergde ook een goede politieke afstemming bij het bepalen van het beleid ⁷⁾.

Mansholt wenste derhalve adviezen van iemand die hem moest attenderen op de politieke aspecten van de problemen van het ministerie, aangezien de minister moest uitgaan "van een, bij de huidige rechtspositie der ambtenaren,

noodzakelijkerwijze neutraal apparaat", zoals de minister later over de taak van deze adviseur tegenover de Tweede Kamer openlijk zou verklaren. Deze adviseur zou ook de vraagstukken, die niet tot de zorg van de minister van Landbouw behoorden, maar waarbij de minister van Landbouw als lid van het kabinet betrokken was en die in veel gevallen krachtens hun aard niet op een der afdelingen van het ministerie konden worden behandeld, ter hand moeten nemen ⁸⁾.

In het najaar van 1946 is Mansholt er toe over gegaan om aan zijn kabinet een politieke secretaris te verbinden in de persoon van een politiek geestverwant en landbouwdeskundige, schoonzoon van oud-premier Schermerhorn en oud-verzetsstrijder, ir. Barend van Dam (1909-1985). Van Dam was overigens vanaf 1 september 1945 bij het ministerie van Landbouw als adviseur van Mansholt werkzaam, maar was officieel ondergebracht bij de Stichting Regeeringsbureau Voedselvoorziening in Oorlogstijd en Landbouwcrisisaanlegenheden, de latere directie Voedselvoorziening van het ministerie van Landbouw. Zijn ambtsinstructie uit 1945 hield in de minister op alle onderdelen van het beleid te adviseren, met name inzake de contacten met de publiekrechtelijke organisaties op het terrein van de voedselvoorziening (Organisatiebesluit Voedselvoorziening 1941) met betrekking tot het prijsbeleid en inzake de voorziening van de voedselsectoren met de nodige installaties en grondstoffen. Van Dam diende de minister te vertegenwoordigen in daartoe aangewezen commissies, hetgeen de nodige spanningen heeft opgeroepen met de vaste staf van het departement. Om de positie van Van Dam tegenover de staf van het departement te verduidelijken en om Van Dam meer te kunnen inzetten bij de advisering in het algemeen -via schoonvader Schermerhorn, die voorzitter was van de voor overleg met de Republiek Indonesia en bijstand bij het hervormingsproces in Indië uitgezonden College van Commissarissen-Generaal, was Van Dam uitstekend op de hoogte van de gang van zaken daar - heeft Mansholt Van Dam bij de Directie Voedselvoorziening weggehaald en als directe politieke rechterhand aangesteld. Omdat de positie van Van Dam voor de periode 1945-1946 was gecamoufleerd en voor 1947 pas na de indiening van de Rijksbegroting veranderd werd, heeft het parlement, toen de begrotingen voor Landbouw voor 1946 en 1947 werden behandeld, geen weet gehad van deze bijzondere positie van Van Dam ⁹⁾.

Het conflict met de Tweede Kamer

Pas bij de begroting van Landbouw voor 1948 kwam de aap uit de mouw, omdat

de post "kabinet" van de minister met een aanzienlijk bedrag - het salaris voor een secretaris-generaal - extra was verhoogd ten opzichte van het voorgaande jaar. De herziening van de financiële administratie, die de minister van Financiën dr P. Lieftinck (P.v.d.A.) bij de opstelling van de Rijksbegroting voor 1948 had doorgevoerd, had er toe geleid dat met name de personeelslasten duidelijker waren gerubriceerd en dat de ministeries onderling in hun organisatiestructuur vergelijkbaar werden. Zeker is ook dat vanuit het departement van Landbouw, waar de politieke secretaris met zijn vergaande bevoegdheden door de zittende top met veel wrevel werd gadegeslagen, geklaagd is bij enkele Kamerleden over deze nieuwigheid. Aldus werd de Kamer opmerkzaam gemaakt op deze begrotingspost, hetgeen er toe zou leiden dat er politiek gekrakeel zou ontstaan en Mansholt werd gedwongen zijn politieke secretaris naar huis te sturen.

Wat politiek Den Haag namelijk in meerderheid accepteerde van Beel, accepteerde men niet van Mansholt. In de schriftelijke fase van de begrotingsbehandeling, eind 1947, werd Mansholt door de A.R.P.-fractie gevraagd of hij aan de top van zijn departement een politieke secretaris had verbonden en welke taken deze secretaris had ¹⁰⁾. Mansholt antwoordde eerlijk en bevestigend. Hij zette in het kort uiteen wat die secretaris voor taak had: politieke advisering voor Mansholt in zijn functie als minister van Landbouw en als lid van het kabinet.

Op 18 december 1947 bleek in de plenaire zitting van de Tweede Kamer bij de behandeling van de Landbouwbegroting dat deze Kamer, met uitzondering van de socialistische fractie, tegen deze begrotingspost bezwaar had. Niet alleen de oppositie was er als de kippen bij om Mansholt over deze uitgave te kapittelen, maar ook de K.V.P.-fractie liet weten dat Mansholt zijn politieke boontjes maar zelf moest doppen zonder bijstand van een aparte secretaris. De scherpe bewoordingen, waarin het K.V.P.-verzet was gegoten, leken bedoeld te zijn om de jonge minister van Landbouw een lesje te geven; tegelijk kwam daardoor echter ook de coalitie onder zekere druk te staan. Het A.R.P.-lid Stapelkamp opende over deze begrotingspost het vuur met de stelling dat "de minister de aangewezen man was om de vraagstukken, waarop hier gedoeld wordt, te behandelen en te toetsen aan zijn politieke inzicht". De minister kon voor die beoordeling ter verantwoording worden geroepen. Een politieke ambtenaar kon dat niet, zodat dit Kamerlid de invoering van deze nieuwe soort ambtenaren - naast de oude soort met een zakelijke neutrale functie - staatsrechtelijk een "bedenkelijke" figuur noemde ¹¹⁾. Dat het om een ernstige zaak ging bewees vervolgens de inter-

ventie van de voorzitter van de K.V.P.-fractie in de Tweede Kamer, Romme, die anders bij debatten over begrotingen het woord liet doen door de fractiespecialisten ¹²⁾. Hij liet weten "overwegende bezwaren" te hebben tegen deze nieuwigheid in het Nederlandse staatsbestel. Hij achtte het juist dat de minister-president zekere outillage had om er voor te waken dat de verschillende departementen bleven binnen het kader van de kabinetspolitiek. Het overwegen van de politieke aspecten van de problemen van zijn ministerie was een taak voor de minister zelf en voor zijn normale ambtenaren. "Bij een minister hoort nu eenmaal, ..., een politieke neus", aldus Romme. Zo was het altijd begrepen, "behoudens misschien in de wat wildere tijd kort na de bevrijding". De ambtenaren hadden maar rekening te houden met de politieke overtuiging van hun minister. Een stelsel van gaande en komende politieke ambtenaren leek Romme voor Nederland niet gewenst. Een ernstig bezwaar achtte Romme het bovendien dat een "politieke" functionaris de stukken van de ministerraad onder ogen zou krijgen, daar de secretaris in kwestie de minister moest adviseren bij vraagstukken, waarbij de minister als lid van het kabinet was betrokken. Romme wist natuurlijk ook wel dat de hoogste ambtenaren van een departement bepaalde gedeelten van de notulen van de ministerraad, die voor hen van belang zijn om het beleid van het departement mede te bepalen, mogen inzien. Hij voelde er alleen niets voor om deze inzage te gunnen aan een onduidelijke figuur als de politieke secretaris. Wat zou deze figuur met zijn kennis van de notulen van de ministerraad gaan doen? Stapelkamp en Romme, die tevoren kennelijk overleg hadden gepleegd, dienden vervolgens een amendement in om op de begroting voor Landbouw de 12.000 gulden voor deze secretarispost te schrappen.

Ook andere Kamerleden ventileerden hun bezwaren. Tilanus (C.H.U.) vroeg zich af: "Leven wij in Nazi-Duitsland of in Rusland?" Hij zag de politieke secretaris namelijk als een politieke controleur of commissaris binnen het departement. Hij achtte de figuur on-Nederlands en beklagde zich er over dat de parlementaire controle - gezien de periode dat de politieke secretaris al in dienst was - had gefaald. Bierema (liberaal) moest niets van dit idee van een politieke secretaris hebben. Het Amerikaanse stelsel, waarbij een deel van de ambtenaren de politieke kleur heeft van de betrokken minister en met hem aftreedt, vond hij voor de Nederlandse verhoudingen niet goed.

De begrotingspost van Landbouw vond in de Kamer slechts steun bij de voorzitter van de P.v.d.A.-Kamerfractie, Van der Goes van Naters. Hij wees er op dat de betrokken functionaris al een jaar als zodanig in dienst was -

wat Romme geen argument achtte - en dat het hier in feite ging om een staatssecretaris. De staatssecretaris was in 1938 bij de grondwetsherziening in tweede lezing als onderdeel van een verzamelontwerp, dat niet de vereiste meerderheid vond, niet ingevoerd (dat zou pas gebeuren bij de herziening in 1948), maar was wel algemeen gewenst. Van der Goes, die in de staatssecretaris eerder een politieke rechterhand voor de minister zag als tegenwicht tegen de bureaucratie dan een bestuurlijke ondersteuning, probeerde via een achterdeurtje de staatssecretaris binnen te halen en vooruit te lopen op de herziening van de Grondwet. Voor Romme was dit te meer reden om bezwaar te maken tegen deze begrotingspost. Nog krasser achtte Romme de bewering van Van der Goes dat de politieke secretaris slechts een ambtenaar was met een bepaalde opdracht en niet met een bepaalde politieke richting. "Dit lijkt mij in strijd met de opzet van deze functie", aldus Romme 13).

Mansholt deed nog een poging de omstreden begrotingspost te redden met als argumenten, dat de taak van de minister zo zeer was uitgebreid en dat elke maatregel die de minister had te nemen, zoals bij de rantsoenering, grote repercussies had in het maatschappelijk leven. Het ging meer om een vraagbaak voor de minister dan om een "speurder tussen ambtenaren" (uitdrukking van Stapelkamp). Wel gaf hij toe dat de salariëring zodanig was gekozen, dat deze functionaris tegelijk met zijn minister zou vertrekken. De secretaris zou derhalve de politieke kleur moeten hebben van de minister, waarmee Mansholt de verdediging van Van der Goes op losse schroeven zette 14).

Romme en Stapelkamp weigerden om Mansholt in deze gedachtengang te volgen. Discussie over uitbreiding van het ambtenarenapparaat was mogelijk, maar niet over politieke staven, aldus hun stelling 15). Het amendement met betrekking tot de schrapping van de begrotingspost werd overigens niet onmiddellijk in stemming gebracht. Mansholt en de fractieleiders van P.v.d.A. en K.V.P. in de Tweede Kamer kregen aldus gelegenheid te zorgen dat deze kwestie zonder ongelukken uit de weg kon worden geruimd. Niemand in de Kamer had er belang bij om deze minister van Landbouw, die de voedselvoorziening zo uitstekend voor elkaar had en die ondanks zijn straffe prijsbeleid het "groene front" van de land- en tuinbouw de nodige financiële ruimte wilde geven - waarmee P.v.d.A. en K.V.P. gediend waren -, over deze kleine affaire te laten struikelen. Het ging er alleen nog om de minister aan zijn verstand te brengen dat hij inzake de positie van zijn politieke secretaris bakzeil moest halen, al liet dat andere vormen van

politieke advisering onverlet. Op 19 december 1947 deelde Mansholt aan het begin van de Kamerzitting mee dat hij bemerkt had dat de begrotingspost - wellicht ten gevolge van zijn toelichting, zoals hij zelf toegaf - niet op de instemming van zeer vele leden van de Kamer zou kunnen rekenen. Hij was bereid de begrotingspost voor deze secretaris in te trekken. Hierbij tekende de minister aan dat de overbelasting in zijn werkzaamheden het hem onmogelijk maakte het betrokken werk van de politieke secretaris zelf te doen, zodat "ik mij zal beraden hoe hierin, binnen de departementale sfeer, zal zijn te voorzien". Romme en Stapelkamp trokken vervolgens hun amendement in. Romme zei nog met belangstelling tegemoet te zien hoe de minister aan zijn voornemen, zoals in zijn toevoeging uiteengezet, uitvoering zou gaan geven ¹⁶⁾. Een ironische opmerking, want Romme wist uitstekend dat Mansholt gedwongen zou zijn om precies als zijn collega's Gielen (K.V.P.) op Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen en Huysmans (K.V.P.) op Economische Zaken - die in het nieuws waren gekomen door hun pogingen politiek gelijkgezinde ambtelijke toppen te krijgen, nadat deze departementen onder P.v.d.A.-bewindslieden in de periode 1945-1946 een bepaalde kleur op sleutelposten hadden aangenomen - te handelen. Mansholt heeft Romme deze informatie dan ook nooit gegeven en Romme heeft Mansholt daarover verder geen opheldering gevraagd ¹⁷⁾.

Mansholt stuurt zijn politieke adviseur weg, maar behoudt het politieke advies

Mansholt heeft met het ontslag van Van Dam geen haast gemaakt. Beel heeft, daartoe aangespoord door een aantal Kamerleden, op 6 februari 1948 aan Mansholt een briefje gestuurd om te vragen hoe het met de uitvoering van de toezegging aan de Kamer stond. Mansholt heeft Beel verontschuldigen aangeboden voor de vertraging in de afdoening van deze zaak en Van Dam met ingang van 1 april 1948 onder toekenning van wachtgeld ontslag gegeven. Van Dam, die overigens nog voor het Kamerdebat van 18 december 1947 bij Mansholt zijn vertrek had aangekondigd uit onvrede over de conservatieve sfeer in het ambtenarenapparaat bij Landbouw, kreeg vervolgens een topfunctie bij de bedrijfsorganisatie voor de Zuivel ¹⁸⁾.

Het ontslag van Van Dam betekende niet dat Mansholt geen politieke adviseurs meer had. Het ontslag betekende alleen maar dat voortaan andere wegen moesten worden bewandeld - zoals aanvankelijk Van Dam ook als ambtenaar bij de voedselvoorzieningsorganisatie was ondergebracht - om hetzelfde effect

te bereiken. Naar eigen zeggen heeft Mansholt niet geschroomd om politieke geestverwanten als ambtenaren bij de verschillende directies en afdelingen te benoemen en het werk van de politieke secretaris aldus te laten uitvoeren onder andere vlag. Vooral de vorming van het directoraat Internationale Zaken, waarin het commissariaat voor Buitenlandse Agrarische Aangelegenheden (1945 opgericht) opging, heeft binnen het departement van Landbouw hiervoor gediend. Aldus viel de uitbreiding van de staf van deze directie niet zo erg op ¹⁹⁾.

Overigens was het ook om andere reden gewenst om de politieke adviseurs in deze directie onder te brengen. Naarmate immers de binnenlandse kwesties, waarmee Mansholt zozeer in zijn maag zat - prijsbeleid in de agrarische sector, voedseldistributie -, op de achtergrond raakten en hij zijn politieke neus voldoende had getraind om in het kabinet en in zijn politieke organisatie zijn partijtje mee te blazen, bleef alleen de noodzaak over om politieke adviezen te krijgen over de ontwikkelingen op internationaal gebied. De aanpassing van het land- en tuinbouwbeleid aan de grotere eenwording in Benelux- en Europees verband onder gelijktijdige behartiging van het Nederlands belang bij lage voedselprijzen - met het oog op de binnenlandse loonontwikkeling en de export - vergde de nodige politieke advisering. Mansholt kon daardoor op internationaal terrein zo succesvol opereren, dat hij in 1958 landbouwcommissaris bij de E.E.G. kon worden ²⁰⁾.

Van het instituut van staatssecretaris heeft Mansholt, toen die mogelijkheid bij de grondwetsherziening van 1948 was ingevoerd, nimmer gebruik gemaakt. Dit wijst er op dat Mansholt de argumentatie van Van der Goes tengunste van de staatssecretaris als een soort politieke rechterhand tegenover de bureaucratie niet deelde. De overbelasting in het werk was kennelijk ook niet van dien aard dat hij de staatssecretaris wenste te gebruiken om een deel van het werk over te nemen. Het heeft er dus alles van dat Mansholt er inderdaad op uit was om in een tijd van impopulaire maatregelen op het gebied van de voedselvoorziening en het land- en tuinbouwbeleid de politieke gevoeligheden tijdig in het beleid te verdisconteren en beslagen ten ijs te komen in het kabinetsberaad. De openhartigheid in zijn toelichting op de begrotingspost voor de politieke secretaris moet het voor de niet politiek verwante fracties in de Kamer aantrekkelijk hebben gemaakt de minister deze secretaris te ontszeggen. Problemen op een departement met zo veel mogelijkheden voor "politieke uitglijders" tegenover de bevolking was iets dat men in die kringen Mansholt en de P.v.d.A. graag gunde.

Voorlopig was met dit politieke incident uit 1947 rond de politieke secretaris van Mansholt aan een beginnende afbrokkeling van de positie van de neutrale, loyale en vooral permanente ambtenaar een einde gemaakt. Voorlopig, want het vraagstuk van de politieke advisering bleef bestaan en werd zelfs urgenter, naarmate het overheidsbeleid bredere maatschappelijke sporen trok en meer aandacht in de publiciteit kreeg. De politieke secretaris dook daarom na enige tijd weer op in een of andere vorm, waarbij het parlement de ene vorm accepteerde en de andere vorm verwierp. Nadat het parlement in de jaren '70 het verschijnsel van de politieke adviseur of de met politieke advisering belaste ambtenaar had gedoogd, is bij het aantreden van het kabinet-Van Agt II (C.D.A.-P.v.d.A.-D'66) (1981-1982) de mogelijkheid voor het aantrekken van politieke beleidsadviseurs vastgelegd. Daarmee is datgene wat Mansholt nog onthouden werd en versluierd moest worden gelegaliseerd.

Een aparte vorm van politieke advisering deed zijn intrede, toen drs W.K.N. Schmelzer (K.V.P.) als staatssecretaris ging optreden bij het ministerie van Algemene Zaken in de periode van het kabinet-De Quay (1959-1963) om de premier op financieel-economisch terrein bij te staan en hem politiek van advies te dienen. De positie van Schmelzer lijkt op die, welke door Van der Goes van Naters in 1947 bij het debat over de politieke secretaris van Mansholt was aanbevolen als middel om de politieke secretaris te legaliseren. Evenals ten tijde van Schermerhorn en Beel heeft het parlement deze bijstand aan de premier bij het coördineren van het beleid, zeker in deze duidelijke vorm, gebillijkt. Daarentegen werden in het parlement in 1967 de nodige vragen gesteld (Tweede Kamerlid-Boot, K.V.P.), toen door perspublicaties de rol van "public relations"-adviseur Ben Korsten bekend was geworden. Deze adviseur had vanaf 1961 de minister van Sociale Zaken (Veldkamp) onder zijn hoede genomen, vervolgens de ministers van Defensie (vanaf 1963) en van O.K. en W. (vanaf 1967) en zelfs de minister-president (1965-1966). Uit hetgeen in de openbaarheid was gebracht over deze adviseur, zou diens advisering de kant zijn opgegaan van politieke advisering met alle betrokkenheid van deze persoon bij het verkeer binnen het kabinet en tussen kabinet, parlement en de media vanden. De relaties tussen Korsten en leden van het kabinet werden op 1 oktober 1967 verbroken. Premier De Jong (K.V.P.) (1967-1971) zag zich gedwongen op 24 april 1968 de Kamer over de

activiteiten van Korsten in te lichten en een herbezinning op de overheids-voorlichting aan te kondigen ²¹⁾. Vast stond dat voorlichting en p.r.-activiteiten niet mochten worden vermengd, al zou de interne kant van de voorlichtingsdiensten van de departementen een aangewezen weg blijven om politieke advisering te bedrijven.

Na de twee uitersten in de vormen van politieke advisering, de staatssecretaris en de buiten-ambtelijke en geheel ongecontroleerde p.r.-adviseur, heeft de Mansholt-variant, de in het ambtenarensapparaat geparachuteerde politieke adviseur, weer opgeld gedaan, toen de minister van C.R.M., mr H.W. van Doorn (P.P.R.) in het kabinet-Den Uyl (1973-1977) in 1974 en 1975 adviseurs van buiten aantrok om de minister bij het uitstippelen van het beleid van het regeringsprogramma assistentie te verlenen. Uit perspublicaties uit die tijd blijkt dat Van Doorn overigens niet het enige kabinetslid was, dat over een of andere vorm van politieke advisering door nieuw aange trokken personen beschikte. In een aantal gevallen betrof het hier echter vermoedens over de activiteiten van personen die met departementale voorlichting waren belast. Mondelinge vragen van de kant van de Eerste Kamerleden De Jong (K.V.P.) en Boukema (A.R.P.) en het Tweede Kamerlid Stoffelen (P.v.d.A.) hebben premier Den Uyl (P.v.d.A.) gedwongen in deze zaak ten slotte een standpunt in te nemen. De minister-president was op 3 februari 1976 van oordeel dat een politiek secretariaat voor een bewindsman nut kon hebben. Dit secretariaat kon er voor zorgen dat de minister zijn verantwoordelijkheid voor het regeringsbeleid als geheel kon waarmaken - daarin schoot de bestaande organisatie volgens hem tekort - en afscherming en bescherming kon bieden tegen een verkeerd opereren van het ambtelijk apparaat. De premier was er zich echter van bewust dat het niet eenvoudig zou zijn voor het verschijnsel van het komende en gaande politieke secretariaat van een minister richtlijnen op te stellen. Aanvankelijk zei Den Uyl over dit onderwerp een definitief regeringsstandpunt toe, maar daarvan is het in deze kabinetsperiode niet meer gekomen ²²⁾.

Het was de opvolger van drs J.M. Den Uyl als premier, namelijk mr A.A.M. van Agt (C.D.A.) die, nadat hij aanvankelijk op 8 februari 1978 in de Tweede Kamer het standpunt had ingenomen dat de departementale staf de minister in alle aspecten van zijn functie kon bijstaan, naar aanleiding van vragen van het Kamerlid Stoffelen (P.v.d.A.) over de benoeming door de minister van O. en W. van een politiek verwante hoogleraar tot tijdelijk adviseur op zijn departement, zich gedwongen zag een bepaalde vorm van beleidsadvisering door geestverwante buitenstaanders te verklaren. Van Agt

viel in zijn betoog van 16 maart 1978 in de Tweede Kamer terug op hetgeen in interdepartementaal overleg over het verschijnsel van de politieke adviseurs was geformuleerd: indien het politieke advies werd ingebracht in de gecoördineerde beleidsvoorbereiding ten departemente - dat wilde zeggen in samenwerking met de zittende ambtenaren en niet rechtstreeks aan de minister - dan was er sprake van interne of externe adviseurs. Zou het advies anders worden verstrekt, dan was er sprake van politieke advisering. Van dit laatste was in zijn kabinet geen sprake, aldus Van Agt ²³⁾.

De zaak van de politieke advisering was hiermee niet geneutraliseerd. In het regeerakkoord van C.D.A., P.v.d.A. en D'66 dat ten grondslag lag van het kabinet-Van Agt II werd ten aanzien van de mogelijkheid van ondersteuning van ministers in hun politieke taken afgesproken "dat zulks met respectering van de ambtelijke structuur aanvaardbaar wordt geacht. Waar niettemin ministers behoefte gevoelen tot het aantrekken van een tijdelijk adviseur op arbeidscontract, wordt ook die mogelijkheid geopend, met dien verstande dat de ministerraad beslist over honorering, functie en taak. De concrete taakomschrijvingen zullen worden gepubliceerd" ²⁴⁾. Vrij spoedig na de totstandkoming van dit kabinet bleek dat op de P.v.d.A.-minister voor Volkshuisvesting en R.O., drs M.P.A. van Dam, na alle P.v.d.A.-ministers en de minister van Defensie, mr H.A.F.M.O. van Mierlo (D'66), politieke adviseurs hadden aangesteld, conform de hiervoor genoemde passage in het regeerakkoord. Aangezien de minister-president en de C.D.A.-ministers een dergelijke adviseur niet hadden aangetrokken, heeft het Tweede Kamerlid A.J. Evenhuis (V.V.D.) op 24 november 1981 als goed oppositielid een poging gedaan mogelijke tweedracht over dit thema politiek uit te buiten en de onheilzwangere coalitie uit elkaar te spelen. Hij vermoedde niet ten onrechte dat het vooral de P.v.d.A. - met in het kielzog D'66 - was geweest die had aangedrongen op dit punt in het regeerakkoord en dat het C.D.A. daarmee slechts node had ingestemd.

Bij zijn aanval op het systeem van de politieke beleidsadviseurs ging het Kamerlid Evenhuis ervan uit dat enerzijds de bewindsman zelf op de hoogte diende te zijn van de politieke context van zijn beleid - vergelijk het argument van Romme in 1947 omtrent de "politieke neus van de minister" -, anderzijds dat de taak van de politieke adviseur om contacten te onderhouden met de politieke partij van de minister en de politiek verwante Kamerfracties een zaak was die door die politieke partij verzorgd en bijgevolg bekostigd diende te worden. Hij verzocht Van Agt het kabinet voor te stellen van de benoeming van politieke adviseurs af te zien. Ter ondersteuning

hiervoor diende hij een motie in, waarbij gewezen werd op het eigen ambtenarenapparaat, de eigen voorlichtingsdienst en de kwaliteit van de bewindslieden, die uit het (door henzelf) gevoerde beleid moest kunnen worden afgelezen. Uiteraard verklaarden de woordvoerders van P.v.d.A. en D'66 zich voor het instituut van de politieke adviseur of secretaris, waarbij die van de P.v.d.A., dr S. Patijn, de feiten rond de secretaris van Mansholt in herinnering riep: die zaak was nu eindelijk definitief uit de wereld. De voortschrijdende democratisering en politisering van de samenleving hadden de taak van de bewindslieden zodanig vergroot, dat politieke assistentie onmisbaar was, zo betoogde de D'66-er E.C. Bakker ten gunste van de politieke adviseur. Ook het C.D.A. aanvaardde nu deze vorm van advisering. Dr W. de Kwaadsteniet (C.D.A.) verklaarde wel geen voorstander van het instituut van de politieke adviseurs te zijn, maar hij vond het beter dat er duidelijkheid kwam te bestaan over deze adviseurs. Het instituut was er immers "hier en daar een beetje". De coalitie toonde zich gesloten. Nadat de premier kortweg had verklaard dat het kabinet functioneerde op basis van het regeerakkoord, waarbij de politieke adviseur ruim baan had gekregen, en dat hij bijgevolg de motie-Evenhuis ontried, werd deze motie bij zitten en opstaan verworpen: de V.V.D. had slechts steun gekregen van klein rechts 25).

Met deze gang van zaken rond de motie-Evenhuis is de Kamer in overgrote meerderheid op haar standpunt uit 1947 inzake de politieke secretaris van Mansholt teruggekomen. De politieke adviseur of secretaris, al dan niet in tijdelijke ambtelijke dienst genomen, heeft dan eindelijk voluit zijn entree gemaakt. Dat Mansholt dit nog mocht meemaken! Zijn politieke groepering heeft echter weinig plezier gehad van dit nieuwe fenomeen, aangezien het kabinet-Van Agt II geen lang leven beschoren was en in de C.D.A.-V.V.D.-kabinetten-Lubbers (sedert 1982) de socialisten niet meer meedoen. Zoals te verwachten was hebben de C.D.A.- en V.V.D.-ministers weinig gebruik gemaakt van een instituut, dat in hun kringen traditioneel met argusogen is bekeken. Enkele ministers uit deze kabinetten hebben er de voorkeur aan gegeven om de oude weg - via politiek gelijkgezinde topambtenaren of voorlichtingsfunctionarissen - te bewandelen om politiek volledig mee te komen. De toekomst zal moeten leren of de tijdelijk gedachte politieke adviseur of secretaris bij een andere politieke coalitie weer furore zal maken en in het Nederlandse politieke bestel een permanent verschijnsel zal worden.

- 1) Zie hiervoor F.J.F.M. Duynstee, J. Bosmans, *Het kabinet Schermerhorn-Drees 1945-1946*, Assen-Amsterdam 1977, p. 154.
- 2) Zie M.J.D. Voet, *Enige beschouwingen over de geschiedenis en de taak van het Ministerie van Algemene Zaken*, in: *Bestuurswetenschappen* 28 (1974) nr. 3, p. 142-162. De heer Voet was zo vriendelijk het manuscript, waarop dit artikel in *Bestuurswetenschappen* is gebaseerd, ter beschikking te stellen: *25 Jaar Algemene Zaken, Geschiedenis van het ontstaan en van de ontwikkeling van het Ministerie van Algemene Zaken*, uitgave van het Ministerie van Algemene Zaken 1973, spec. hfdst. III.
- 3) In het "spoils system" worden overheidsbetrekkingen gegeven aan leden van de winnende groep. Het systeem deed zijn intrede onder pres. Th. Jefferson, maar het was pres. A. Jackson (1829-1837) die voor de federale ambtenaren het beginsel van de "rotation" bij machtswisseling vastlegde. Het Franse "cabinet du ministre" onder een directeur heeft tot taak, naast het voeren van het secretariaat in engere zin en het onderhouden van contacten met de kiezers in het district, het parlement en de pers, via de "conseillers de technique" binnen het departement met de afdelingen, daarbuiten met andere ministeriële kabinetten contacten te onderhouden ter uitvoering van de politiek van de minister. Praktisch gezien is het departementale apparaat ondergeschikt aan dit kabinet. Zie F.A.M. Stroink, *Een politiek kabinet ten behoeve van de minister*, in: *NJB* 5 okt. 1974, afd. 33, p. 1070-1072. Voor het Belgische systeem van ministeriële kabinetten - sinds 1870 voor elke minister - zie Hugo Van Hassel, *Belgian Ministerial Cabinets: spoils in a spoiled merit-system*, in: *Res Publica*, XV (1973), p. 357-369; ook: L. Huyse, *Patronage en makelarij in het Belgische benoemingsbeleid*, in: *Civis Mundi*, 13 (1974), p. 222-229. Voor een algemeen overzicht: Hugo van Hassel, *Beleidssteun voor ministers; enige internationale vergelijkingspunten*, in: *Acta Politica* X (1975) 4, p. 455-484; voor de problematiek: D. van Duyn, *Het politieke kabinet van de minister*, in: *Beleid en Maatschappij*, II (1975), p. 295-300.
- 4) Zie de Nota omtrent een aantal punten van het Regeringsbeleid, 11 dec. 1945 HTK 1945-1946 Bijl., nr. 123, par. IV De organisatie van de overheidsdiensten (RVD; Oog-en-Oor); debat in TK 31 jan. 1946, p. 511-532; Duynstee-Bosmans, a.w., p. 153-159.
- 5) Voet, *25 Jaar Algemene Zaken*, a.w., hfdst. IV, par. 1.

- 6) A.v., hfdst. IV, par. 2 en 3; ook: Daan Dijkman, De politieke ambtenaar, in: Haagse Post, nr. 21, 27 mei 1978, p. 26-34, spec. 28 I. In de Rijksbegroting 1947, hfdst. II, afd. Kab. MP (art. 31, personeelslasten) kon Beel tot een verlaging van 168.389 gulden t.o.v. cijfers voor 1946 komen, omdat hij rekende op "minder behoeften aan bijzondere functies" (HTK 1946-'47, Bijl. A, nr. 300 II, 2, p. 4). In de aparte begroting voor AZ voor 1948 van 7 april 1948 (HTK 1947-'48 Bijl. A, nr. 600, hfdst. II A) werd bij art. 2, onderdeel 213, 1 persoon op arbeidsovereenkomst vermeld ad. f. 9824,-- per jaar. In de Toelichting werd deze post niet verklaard; het Voorlopig Verslag van de TK op 10 juni 1948 ging hier niet op in.
- 7) De kenschets van de achtergronden van het aantrekken van de politieke secretaris door Mansholt is gebaseerd op het in aantekening 6 genoemde artikel in de Haagse Post, dat steunde op interviews met Mansholt en Van Dam, en op een onderhoud dat de auteur met oud-minister Mansholt over het beleid op LVV in de jaren 1945-1948 aan de hand van een schets van de parlementaire geschiedenis van dit beleid over de periode 1946-1948 mocht voeren in 1979.
- 8) Aldus Mansholt, Mem.v.Ant., Rijksbegroting 1948, hfdst. XI, 11 dec. 1947, HTK 1947-1948 Bijlagen A, betr. art. 3, post 213 Hoger Personeel, p. 19.
- 9) Gegevens over Van Dam zowel ontleend aan Dijkman, De politieke ambtenaar, a.w., als aan de ambtsinstructie in het niet genummerde archief van het Ministerie van LVV.
- 10) Zie het Voorlopig Verslag, Rijksbegroting 1948, hfdst. XI, HTK 1947-1948 Bijlagen A, afd. I, art. 3, betr. onderdeel 213, waarin door "enkele leden" (A.R.P.) werd gevraagd naar het hoger personeel van het departement. De stelling dat deze zaak door Romme (K.V.P.) zou zijn aangezwengeld (vide Dijkman, De politieke ambtenaar, a.w.) is niet juist.
- 11) Stapelkamp, TK 18 dec. 1947, p. 895.
- 12) Romme, a.v., p. 895 II-896 I.
- 13) Tilanus, Bierema, Van der Goes van Naters, a.v., p. 896-897 I. Hoogcarspel (C.P.N.) zei zijn oordeel voor te behouden tot hij de minister had gehoord. Hij heeft over deze kwestie na het horen van Mansholt zijn licht niet laten schijnen, idem, p. 897 I.
- 14) Mansholt, a.v., p. 897.

- 15) Duplieken, a.v., p. 897 I-899, met nadere reactie van Mansholt, p. 899 II.
- 16) Mansholt, TK 19 dec. 1947, p. 918 I, alwaar ook Romme's mededeling over amendement.
- 17) Minister van O.K. en W., dr. J. Gielen, voerde vrijwel onmiddellijk na zijn aantreden een reorganisatie op zijn ministerie door, waardoor een aantal onder zijn voorganger prof. dr G. van der Leeuw (P.v.d.A.) benoemde hoge ambtenaren en adviseurs het veld moesten ruimen. Het P.v.d.A.-TK-lid mr A.M. Joeke (P.v.d.A.) hield hierover een interpellatie op 2 aug. 1946. Het aantreden van dr G.W.M. Huysmans (K.V.P.) op EZ na ir. H. Vos (P.v.d.A.) leidde na een jaar tot het vertrek van enkele hoge ambtenaren, onder wie s.g. dr P. Kuin.
- 18) Brief in genoemd dossier over Van Dam in het archief van LVV, Den Haag; Dijkman, De politieke ambtenaar, a.w.. Van Dam werd eerst voorzitter van het Bedrijfsschap voor de Zuivel en van het Hoofdbedrijfsschap voor Zuivel, Margarine, Vetten en Oliën. In maart 1949 werd hij directeur van het Bedrijfsschap voor de Zuivel.
- 19) Mansholt in artikel van Dijkman in HP, a.w., als tegenover de auteur in 1979. Deze directie stond o.l.v. ir. A.H. Boerma, de latere secr.-gen. van de FAO in Rome.
- 20) Voor de loopbaan van Mansholt zij verwezen naar: S.L. Mansholt, F. Visser, De crisis, Amsterdam 1975.
- 21) Voor Schmelzer: Robbert Ammerlaan, Het verschijnsel-Schmelzer, Leiden 1973, p. 81. Voor Korsten: vraag nr. 49, mr. G.A.M.M. Boot, 26 sept. 1967 en antw. De Jong, 6 okt. 1967, HTK 1967-1968 Bijl. Aangangsel, p. 99; vraag nr. 546, antw. De Jong op 24 april 1968, op vraag Boot van 18 okt. 1967, idem, idem, p. 1095-1100. Over de discussie of bij de grondwetsherziening in 1938 de staatssecretaris al dan niet was bedoeld als een soort politieke steun voor de minister: zie H.F.J. Westerveld, Grondwetsherziening 1938, Amsterdam 1938; De Grondwetsherziening-1937 in het licht van de latere ontwikkeling van het staatkundig en maatschappelijk leven, RKSP-kernen 1937-1938, z.pl., 1937, p. 23-24; M. van der Goes van Naters, De leiding van den staat, Haarlem 1945, p. 160. Algemeen: W.A. van den Berg, De staatssecretaris, Alphen a.d. Rijn 1961.
- 22) Het kabinet-Den Uyl op dit vraagstuk doorgeleefd in: Th.W. Westerwoudt, J.M. Bik, De man naast de minister, in: NRC 18 okt. 1975, zat. bijvoegsel, p. 1; reactie B.W. Biesheuvel, Man naast minister, NRC 25 okt.

1975, z.7; J.Th.J. van den Berg, politieke adviseurs nodig en gevaarlijk, in: NRC 1 nov. 1975. Ook de Volkskrant, 18 nov. 1975, p. 6: Naast de minister. Vraag bij Alg. Pol. Besch. van P.J.S. de Jong, EK 20 nov. 1973, p. 77 I; antw. Den Uyl, geen politieke secretarissen in dit kabinet aangesteld - de benoeming van een geestverwant bij de RVD was toevallig -, EK 21 nov. 1973, p. 120 II; ad mr P.J. Boukema, Den Uyl, EK 3 febr. 1976, p. 413-414; ad P.R. Stoffelen, Den Uyl, TK 14 okt. 1975, p. 272-275.

- 23) Van Agt, TK 8 febr. 1978, p. 761 I; idem, TK 16 maart 1978, p. 1770-1771. Het betrof de benoeming van prof. dr G.H. Scholten door minister van O. en W., dr A. Pais (V.V.D.). Het bedoelde interdepartementale overleg was uitgemond in het Mitaco (Ministeriële Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coordinatie)-rapport. Het betreffende rapport had over de politiek adviseur als kenmerk geformuleerd: een persoon, die wordt aangetrokken op basis van speciale deskundigheid en het vermogen politieke adviezen te kunnen ontwikkelen.
- 24) Zie het Resultaat van het programmatisch overleg, 21 juli 1981, Tweede Kamer, zitting 1981, 17000, nr. 6, bijlage 3, pt.e, p. 38; deze passage was overgeschreven uit de stukken van de informatiefase Veringa-Den Uyl (1977), zie Van Agt, TK 24 nov. 1981, p. 514 I.
- 25) Zie het debat in de TK bij de behandeling van de begroting van Algemene Zaken, 24 nov, 1981, p. 509-518; stemming, TK 1 dec. 1981, p. 655.

